

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Jana Herudková

# **ZKRÁCENÁ ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH**

## **(VÝVOJ A SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA)**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Helena Prášková

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 1. únor 2010

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 1. února 2010

## Obsah

<b>Úvod</b> .....	1
<b>1. Základy odpovědnosti za přestupek</b> .....	2
1.1 Delikt, právní odpovědnost, správní delikt .....	2
1.2 Pojem přestupku .....	4
1.3 Pachatel přestupku .....	6
<b>2. Prameny právní úpravy</b> .....	8
2.1 Historický vývoj trestání přestupků (exkurz) .....	8
2.2 Ústavní zakotvení odpovědnosti za přestupek .....	13
2.3 Přestupkové právo v kontextu mezinárodního práva a práva Evropských společenství .....	13
2.4 Zákonné zakotvení odpovědnosti za přestupek, působnost zákonů .....	15
<b>3. Správní přestupková řízení, zkrácená řízení o přestupcích</b> .....	18
<b>4. Historický vývoj institutu zkráceného řízení o přestupku</b> .....	21
4.1 Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1928 .....	21
4.2 Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936 .....	22
4.3 Vládní nařízení č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy .....	23
4.4 Vládní nařízení č. 137/1944 Sb., o trestním příkazu ve správním trestním řízení .....	24
4.5 Zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní) .....	25
4.6 Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku .....	27
4.7 Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) .....	28
<b>5. Blokové řízení podle současné právní úpravy</b> .....	29
5.1 Podmínky vedení blokového řízení .....	29
5.2 Subjekty příslušné k projednání přestupku v blokovém řízení .....	32
5.3 Účastníci blokového řízení .....	38
5.4 Průběh blokového řízení .....	40
5.5 Opravné prostředky .....	45

5.6 Výkon rozhodnutí .....	49
5.7 Blokové řízení o jiných správních deliktech .....	52
<b>6. Příkazní řízení podle současné právní úpravy .....</b>	<b>55</b>
6.1 Příkazní řízení a podmínky jeho vedení .....	55
6.2 Subjekty příslušné k projednání přestupku v příkazním řízení .....	58
6.3 Účastníci příkazního řízení .....	58
6.4 Průběh příkazního řízení .....	59
6.5 Opravné prostředky .....	62
6.6 Výkon rozhodnutí .....	64
6.7 Příkazní řízení o jiných správních deliktech .....	65
<b>Závěr .....</b>	<b>67</b>
<b>Příloha .....</b>	<b>72</b>
<b>Seznam klíčových slov .....</b>	<b>82</b>
<b>Cizojazyčné resumé .....</b>	<b>83</b>
<b>Seznam použitých pramenů .....</b>	<b>85</b>

## Úvod

Rozhodování o přestupcích představuje frekventovaný druh správní činnosti, kterým správní orgány z důvodu ochrany řádného výkonu veřejné správy, veřejného pořádku, občanského soužití a majetku zasahují do právních poměrů fyzických osob. Jedná se o institut ve správní praxi častý, dopadající na nemalý počet subjektů. Příčiny tohoto jevu jsou subjektivní i objektivní povahy. Jednak relativně mírný postih porušení právních norem a nižší míra společenského odsouzení přestupku nevytvářejí tak silnou překážku v mysli pachatele přestupku, která by mu zabránila jednat protiprávně, jednak ke vzniku odpovědnosti za přestupek postačí menší vybočení z pravidel řádného chování reglementovaných právními předpisy, kterého si jeho pachatel mnohdy ani není vědom. Četnost páchání přestupků nutně přináší i potřebu modifikace způsobu jejich řešení. Za účelem zkrácení doby a zvýšení hospodárnosti vyřizování jednoduchých a méně závažných případů přestupků, které jsou ku prospěchu nejen správních orgánů, ale i samotných pachatelů přestupků, došlo k zavedení institutu zkráceného řízení. Představuje méně formální, zjednodušené projednávání věci, snížení administrativní náročnosti a rychlost postihu.

Rozsah a široký rádius výše načrtnuté kategorie činnosti veřejné správy je jedním z důvodů výběru zkrácených řízení o přestupcích jako tématu mé diplomové práce, dalším pak je aktuálnost problému v souvislosti se stále probíhající komplexní reformou právního řádu v oblasti trestního práva hmotného a procesního, správního řízení a správního trestání.

Samotnému pojednání o zkrácených řízeních však musí předcházet předestření základních institutů přestupkového práva, a správního trestání vůbec, jakož i obecné charakteristiky přestupkového řízení, které je nezbytným výchozím bodem pro popsání a pochopení tématu této práce. Obsahová část práce je z tohoto důvodu materiálně rozdělena na část obecného rázu, ve které stručně objasňuji koncepci postihu správně deliktního jednání, a část zvláštní, pojednávající o tradičních druzích zkráceného řízení o přestupku – řízení blokovém a řízení příkazním – a jejich historickém vývoji. Kromě popisu právní úpravy zkráceného přestupkového řízení se snažím upozornit i na její nedostatky a případné interpretační problémy týkající se jejich jednotlivých ustanovení. Při zpracování diplomové práce jsem vycházela z tuzemských knižních publikací, časopiseckých článků a judikatury českých soudů a Evropského soudu pro lidská práva, zahraniční literatura a judikatura vzhledem ke specifikům české právní úpravy správních deliktů využita nebyla.

Diplomová práce vychází ze stavu platnému k 1. únoru 2010.

# 1. Základy odpovědnosti za přestupek

## 1.1 Delikt, právní odpovědnost, správní delikt

Pro snazší pochopení definice přestupku se jeví potřebným objasnit význam dvou souvisejících pojmů: právní odpovědnost a delikt.

**Deliktem** v obecném právním smyslu rozumíme protiprávní jednání spočívající v projevu vůle, kterým je porušena nebo není dodržena právní povinnost.<sup>1</sup> Protiprávní jednání je jednou z právních skutečností zakládajících **právní odpovědnost** coby zvláštní formu právního vztahu, jehož obsah tvoří nová povinnost sankčního charakteru. Podle metody právní regulace rozlišujeme odpovědnost soukromoprávní a veřejnoprávní; odpovědnost v oblasti veřejného práva dále tradičně třídíme na odpovědnost trestní a správní (administrativní), méně typicky také ústavní a mezinárodněprávní. Klasifikace právní odpovědnosti se odráží v třídění právních deliktů. Rozlišujeme delikty veřejnoprávní na straně jedné a delikty z porušení povinností upravených soukromoprávní metodou úpravy na straně druhé. Veřejnoprávními delikty jsou:

- trestné činy
- správní delikty
- ústavní delikty
- mezinárodněprávní delikty.

Charakteristickým následkem deliktu veřejnoprávní povahy je vznik odpovědnostního vztahu delikventa vůči státu, jehož obsahem je právo a povinnost státu k postihu delikventa.<sup>2</sup> Pro účely této práce se dále zaměřím pouze na první dvě skupiny veřejnoprávních deliktů výše uvedené klasifikace.

Pravomoc rozhodovat o převážné většině veřejnoprávních deliktů a postihu delikventa za porušení práva je v českém právním řádu rozdělena mezi soudy a veřejnou správu, přičemž soudy jsou povolány rozhodovat o trestných činech definovaných právními předpisy z oblasti trestního práva hmotného,<sup>3</sup> zatímco orgány veřejné správy řeší odpovědnost za delikty správní v rámci tzv. správního trestání.

**Správní delikt** není sám o sobě legálně definován. Doktrína správního práva tímto pojmem zpravidla označuje protiprávní jednání, jehož znaky jsou vymezeny zákonem, za které

---

<sup>1</sup> GERLOCH, A. Teorie práva. Dobrá Voda : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2000, s. 103.

<sup>2</sup> GERLOCH, A. cit. dílo, s. 114-120.

<sup>3</sup> Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon v ustanovení § 3 odst. 1 a 2 definuje trestný čin jako pro společnost nebezpečný čin, jehož znaky jsou uvedeny v trestním zákoně; čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu. Zákon č. 140/1961 Sb. byl s účinností od 1.1. 2010 nahrazen zákonem č. 40/2009 Sb., trestním zákoníkem, který v ustanovení § 13 definuje trestný čin jako protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.

správní orgán ukládá sankci trestní povahy stanovenou normami správního práva. Takto obecně definovaný pojem správního deliktu zahrnuje v sobě více různorodých činů, jež se navzájem liší v řadě znaků, které pak mohou být základem pro jejich systematické členění. Typickými skupinami správních deliktů jsou dle české právní teorie s ohledem na pozitivně-právní úpravu:

- přestupky
- jiné správní delikty fyzických osob
- správní delikty právnických osob
- správní delikty smíšené (právnických osob a fyzických osob - podnikatelů)
- správní disciplinární delikty<sup>4</sup>
- tzv. správní pořádkové delikty.

V systému správních deliktů zaujímají významné postavení přestupky, neboť jsou oproti ostatním správním deliktům legálně definovány a jejich obecná úprava v samostatném zákoně představuje nejrozsáhlejší a nejucelenější úpravu správního trestání. V právní nauce je patrná snaha nalézt určitá objektivní diferenciativní kritéria, podle nichž by měly být odlišeny delikty správní od deliktů soudních (trestných činů).

Jedním z takovýchto hledisek může být objekt deliktu, tedy hodnota, která je jednáním porušena nebo ohrožena a na jejímž zachování má společnost zvláštní zájem. Objektem správního deliktu by měl být, a v praxi rovněž je, především řádný výkon veřejné správy, současně se ovšem uznává, že je tu chráněna i řada dalších hodnot.

Odlišnosti jsou shledávány ve společenském odsudku deliktu – závadnost z morálního hlediska je příznačná pro trestné činy, správní delikty jsou převážnou částí veřejnosti nazírány jako eticky neutrální, jejich spáchání není odsuzováno jako morálně závadné, nevyvolává pokles sociální prestiže pachatele.<sup>5</sup>

Rozdíl mezi správním deliktem a deliktem soudním spočívá rovněž v odlišném typovém stupni společenské nebezpečnosti (škodlivosti), který by měl být reflektován v odpovídajícím druhu a výši stanovených trestních sankcí. Správní delikty jsou oproti deliktům soudním charakterizovány zpravidla nižším stupněm společenské nebezpečnosti. Toto kritérium je však často zpochybňováno, neboť některé správní delikty mohou vykazovat vysokou škodlivost, na druhé straně existuje řada trestných činů bagatelního významu.

---

<sup>4</sup> Někteří autoři klasifikují disciplinární delikty jako samostatnou kategorii veřejnoprávních deliktů. Viz např. GERLOCH, A. cit.dílo, s. 118. Disciplinárním deliktem se zde rozumí porušení disciplíny v rámci interních vztahů. Nemusí spočívat jen v porušení právních norem, ale i norem, které jsou obsaženy v *paraprávních* aktech (interní předpisy, stanovy, statuty atd.).

<sup>5</sup> MUSIL, J. Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktivní odpovědnost právnických osob. In: Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, č. 1, s. 21.

Pro trestné činy je, ve srovnání se správními delikty, zpravidla vyžadován nebezpečnější způsob jednání, odlišující znak je shledáván také v subjektech deliktu, kdy subjektem správního deliktu může být v některých případech i právnická osoba.<sup>6</sup>

Z hlediska zavinění se u trestných činů požaduje pro naplnění skutkové podstaty zavinění úmyslné, pokud zákon nestanoví, že postačuje nedbalost.<sup>7</sup> V případě správních deliktů však zavinění nemusí být jejich obligatorním znakem, pokud je u některých druhů vyžadováno, postačuje nedbalost a úmysl je vyžadován výjimečně.<sup>8</sup>

Ustanovení o správních deliktech jsou k ustanovením o trestných činech v poměru subsidiarity. Mezi trestním právem a úpravou správních deliktů existuje určitá podobnost a návaznost. U řady trestných činů doplňují ustanovení o správních deliktech ochranu poskytovanou chráněným právním hodnotám tím, že umožňují postih méně závažných případů.

## 1.2 Pojem přestupku

V platné právní úpravě představují přestupky jediný druh správního deliktu s relativně uceleným právním zakotvením. Odpovědnost za přestupky je upravena především v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který ztělesňuje částečnou kodifikaci přestupkového práva.

Zákon č. 200/1990 Sb. vymezuje pojem přestupku v § 2 odst. 1 jako *zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*. Pojem přestupku je tedy tvořen kombinací materiálního znaku a znaků formálních, přičemž všechny tyto znaky musí být naplněny současně, a kombinací pozitivní a negativní definice.

**Formálními znaky** přestupku se rozumějí jednak obecné zákonné znaky společné všem přestupkům (typicky věk, přičetnost a zavinění), jednak znaky typové, které charakterizují individuální objekt přestupku, jeho objektivní stránku, pachatele a subjektivní stránku. Má-li být konkrétní jednání označeno za přestupek, musí naplnit obě skupiny těchto znaků. Formální znaky jsou vymezeny jak v obecné části zákona č. 200/1990 Sb., tak v části zvláštní, případně v dalších zákonech upravujících přestupky.

---

<sup>6</sup> Zákon č. 140/1961 Sb. vycházel ze zásady individuální trestní odpovědnosti fyzických osob, tuto koncepci převzal i zákon č. 40/2009 Sb. V posledních letech se v české trestněprávní nauce objevily úvahy nad možným zavedením trestní odpovědnosti právnických osob. V roce 2004 byl Poslanecké sněmovně předložen návrh zákona č. 745 z r. 2004, o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Návrh byl však zamítnut v prvním čtení Usnesením Poslanecké sněmovny ze dne 2. listopadu 2004 č. 1327.

<sup>7</sup> § 13 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb.

<sup>8</sup> MATES, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 23.



K typovým znakům, které slouží k individualizaci konkrétního přestupku a charakterizaci jeho skutkové podstaty, řadíme objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku. Tyto skupiny znaků musí každá skutková podstata obligatorně obsahovat, i když výslovné vyjádření některého znaku právní norma mnohdy postrádá.

*Objektem* přestupku rozumíme takové hodnoty či společenské vztahy, na jejichž ochraně má stát zvláštní zájem. Podle stupně obecnosti bývá rozlišován objekt obecný, druhový a individuální, kde obecným objektem je typicky řádný výkon veřejné správy, druhovým objektem objekt společný skupinám přestupků v určité oblasti a objektem individuálním pak konkrétní jednotlivý společenský zájem, chráněný příslušným ustanovením.

*Objektivní stránka* přestupku je charakterizována existencí protiprávního jednání ve formě konání nebo opomenutí, následkem, jímž je porušení nebo ohrožení zájmů, které jsou objektem přestupku, a příčinnou souvislostí mezi jednáním a následkem; může se však vyznačovat i určitým způsobem, místem a dobou jednání.

Znaky skutkové podstaty mohou blíže vystihovat osobu pachatele – *subjekt* přestupku. Některých přestupků se může dopustit jen osoba s určitou vlastností, postavením či způsobilostí (tzv. konkrétní či speciální subjekt). Obecné znaky charakterizující osobu odpovědnou za spáchání přestupku se za znaky skutkové podstaty většinou nepovažují, neboť jsou všem přestupkům společné.

*Subjektivní stránka* je obligatorně představována zaviněním, tj. vnitřním (psychickým) vztahem pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku, přičemž platí, že k odpovědnosti za přeštek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.<sup>9</sup>

**Materiální znak** přestupku vyjadřuje skutečnost, že jednání, které je kvalifikováno jako přeštek, je způsobilé poškodit nebo ohrozit zájmy společnosti chráněné právním řádem, tedy je společensky nebezpečné, škodlivé. Nebezpečnost činu pro společnost vyjadřuje celkovou společenskou charakteristiku činu, celkovou závažnost vyplývající z jeho objektivních i subjektivních znaků.<sup>10</sup> Význam tohoto institutu spočívá především ve funkci korektivu formálního posuzování přestupků, zejména v případech tzv. bagatelních deliktů - jednání naplňujících formální znaky přestupků, avšak nevykazujících potřebný stupeň škodlivosti. Institut společenské nebezpečnosti se v českém právním řádu tradičně uplatňoval také jako kritérium odlišení konkurujících přestupků a trestných činů, tato funkce však s ohledem

---

<sup>9</sup> § 3 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>10</sup> NOVOTNÝ, O., VANDUCHOVÁ, M. a kol. Trestní právo hmotné – I. Obecná část. 5. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2007, s. 127.

na novou úpravu trestního kodexu, vystavěnou na koncepci formálního pojetí trestného činu, ztrácí na významu.<sup>11</sup>

Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. obsahuje výčet znaků, jimiž je pozitivně definován pojem přestupku. Vzhledem ke skutečnosti, že přestupky nejsou jediným druhem veřejnoprávních deliktů, je potřeba vymezit jejich vztah k jiným správním deliktům, postižitelným podle zvláštních předpisů, případně též k trestným činům. Tento vztah je založen na principech subsidiarity a speciality. Jednání není přestupkem, i když má jeho znaky, jde-li o jiný správní delikt nebo o trestný čin.

Přestupkem může být pouze protiprávní jednání. Protiprávnost je třeba posuzovat v rámci právního řádu jako celku; chybí-li znak protiprávnosti, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat. Zákon č. 200/1990 Sb. upravuje případy, kdy určité jednání vykazuje formální znaky přestupku, ale je učiněno za okolností, v jejichž důsledku není pro společnost nebezpečné. S těmito případy pak zákon spojuje i vyloučení protiprávnosti. Zákon č. 200/1990 Sb. výslovně upravuje jednání v nutné obraně [§ 2 odst. 2 písm. a)], jednání v krajní nouzi [§ 2 odst. 2 písm. b)]<sup>12</sup> a jednání na příkaz (§ 6). Protiprávnost však může být vyloučena i jinými okolnostmi, které nejsou zákonem č. 200/1990 Sb. výslovně zmíněny, avšak je třeba je dovodit z obecných právních principů. Jde zejména o výkon práv a povinností, svolení poškozeného, oprávněné použití zbraně, jednání v rámci dovolené svépomoci apod.

### 1.3 Pachatel přestupku

Pachatelem přestupku rozumíme osobu, která svým jednáním naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku. Odpovědnost za přestupek je v českém právním řádu vybudována na principu individuální odpovědnosti fyzické osoby. V případě, že dojde k porušení povinnosti uložené právnické osobě a toto porušení povinnosti má znaky přestupku, odpovídá za něj fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala nebo měla jednat podle příslušného zákona

---

<sup>11</sup>Zákon č. 140/1961 Sb. vycházel z materiálně-formálního pojetí trestného činu; aby se jednalo o trestný čin, musely být zároveň splněny dvě podmínky: čin musel vykazovat znaky uvedené v zákoně a současně jeho stupeň nebezpečnosti pro společnost musel být vyšší než nepatrný, v případě mladistvého pachatele vyšší než malý [§ 3 odst. 1, 2 a 4]. Zákon č. 40/2009 Sb. je oproti předchozí úpravě založen na formální definici trestného činu: trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně [§ 13 odst. 1]. Formální pojetí trestného činu vychází ze zásady „nullum crimen sine lege“, ze které vyplývá rovněž požadavek určitosti trestněprávních norem. S ohledem na výše uvedenou změnu pojetí trestného činu se jeví potřebnou obdobná úprava i ve správním právu trestním.

<sup>12</sup> § 2 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb.: „Přestupkem není jednání, jímž někdo odvrací a) přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvající útok na zájem chráněný zákonem nebo b) nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak.“

nebo vnitřního, respektive statutárního předpisu právnické osoby, nebo osoba, která dala k tomuto jednání příkaz.<sup>13</sup>

Pachatelem přestupku může být pouze osoba, která dovršila zákonem stanovený věk a je příčetná. Podle § 5 odst. 1. není za přestupek odpovědná osoba, která v době jeho spáchání nedovršila patnáctý rok svého věku, den patnáctých narozenin se nepočítá.<sup>14</sup> Trvá-li přestupek delší dobu, např. v případě *pokračování v přestupku* nebo *přestupku trvajícím*, vztahuje se odpovědnost za přestupek pouze na období po dovršení patnáctého roku věku. Zvláštní postavení je poskytováno osobám, které v době spáchání přestupku dovršily patnáctý rok a nepřekročily osmnáctý rok věku a které zákon č. 200/1990 Sb. označuje jako **mladistvé**.<sup>15</sup> Pojem mladistvého nekoresponduje se zletilostí podle občanského práva, proto dřívější nabytí zletilosti před dovršením osmnácti let<sup>16</sup> nemá v oblasti přestupkového práva význam.

Pachatelem přestupku může být pouze osoba, která je v době jeho spáchání příčetná. Zákon č. 200/1990 Sb. pojem příčetnosti výslovně nedefinuje, stanoví však okolnosti, za kterých je příčetnost vyloučena. Podle § 5 odst. 2 není za přestupek odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Nepříčetnost je vybudována na hledisku biologickém, spočívajícím v duševní poruše, která bývá definována jako odchylka od stavu duševního zdraví a rovnováhy, a hledisku psychologickém, záležejícím ve vymizení schopnosti rozpoznat společenskou nebezpečnost svého jednání (*schopnosti rozpoznávací*) a/nebo schopnosti ovládat své jednání (*schopnosti určovací*), přičemž mezi duševní poruchou a absencí schopnosti rozpoznávací nebo určovací musí být příčinná souvislost.<sup>17</sup> Nedostatek schopnosti rozpoznávací nebo určovací je třeba posuzovat vždy se zřetelem k okolnostem konkrétního případu, přičemž platí, že příčetnost je u každého pachatele presumována, pokud nejsou prokázány okolnosti, které ji vylučují. Odpovědnosti za přestupek se nezbavuje pachatel, který se do stavu nepříčetnosti uvedl, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> § 6 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>14</sup> Analogicky podle § 139 zákona č. 40/2009 Sb.

<sup>15</sup> § 19 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>16</sup> § 8 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

<sup>17</sup> NOVOTNÝ, O., VANDUCHOVÁ, M. a kol. Trestní právo hmotné – I. Obecná část. 5. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2007, s. 194.

<sup>18</sup> Alkoholické nápoje vymezuje § 2 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů. Za alkoholické nápoje se považují lihoviny, víno, pivo, jakož i nápoje, které obsahují více než 0,5 objemového procenta alkoholu. Návykovou látkou se dle § 130 zák. 40/2009 Sb. rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky způsobitelné nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací nebo rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování.

## 2. Prameny právní úpravy

### 2.1 Historický vývoj trestání přestupků (exkurz)

Počátky právní úpravy správního trestání na našem území spadají do druhé poloviny 18. století. Již ve *Všeobecném zákoníku o zločinech a trestech na ně*, vydaném Josefem II. v roce 1787, byl poprvé zmíněn pojem správního deliktu. Další krok lze datovat do roku 1803, kdy byl vydán *Zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích*.<sup>19</sup> Tento zákoník se skládal ze dvou částí - v první pojednával o zločinech, druhá byla věnována přestupkům, k jejichž stíhání byly povolány politické vrchnosti. Každá část obsahovala vlastní ustanovení procesního charakteru. Zákoník představoval ve své době velice kvalitní dílo, které ovlivnilo vývoj našeho trestního práva až do druhé poloviny 20. století, neboť trestní zákon z roku 1852 byl jeho pouhou novelizací.

*Trestní zákon č. 117/1852 ř. z.* rozlišoval zločiny, přečiny a dále pak přestupky soudní, jejichž postih spadal do kompetence soudů, a přestupky policejní, o kterých rozhodovaly správní orgány.<sup>20</sup> Zákon pojednával již jen o právu hmotném, procesní normy přenechal zvláštní úpravě.<sup>21</sup> Vedle trestního zákona byla postupně vydána řada dalších předpisů obsahujících skutkové podstaty policejních přestupků, o nichž měly rozhodovat správní orgány. Významnou úlohu pro policejní činnost zeměpanských orgánů hrálo *císařské nařízení č. 96/1854 ř. z., o výkonu opatření a nálezů politických a policejních úřadů*,<sup>22</sup> které obsahovalo jednak normy hmotně-právní, jednak procesní, a které jako těžiště reglementace správně-trestních kompetencí správních orgánů platilo na našem území až do roku 1927. Problematickým hlediskem tehdejší úpravy byla skutečnost, že správní orgány v rozporu se zásadou „nullum crimen sine lege“ rozšiřovaly okruh trestních přestupků tím, že stíhaly i jednání neuvedená v zákoně, avšak těmito orgány prohlášená za trestná. Řízení trestní před správními orgány bylo v Čechách, na Moravě a ve Slezsku upraveno především ve speciálních předpisech správních. Všeobecnou normou o trestním řízení správním bylo *ministerské nařízení č. 34/1858 ř. z.*; některé otázky trestního řízení upravovalo *ministerské nařízení č. 61/1855 ř. z.*, jímž byly ustanoveny úřady, kterým náleželo stíhání přestupků, jež nebyly za trestné prohlášeny v trestním zákoně, dále pak

<sup>19</sup> V českém překladu, který byl vydán v r. 1804, se nazýval *Knihou práv nad přečiněními hrdelními a těžkými řádu městského přestupky*.

<sup>20</sup> V následujících letech se v závislosti na politické situaci přenášela pravomoc stíhat přestupky a správní delikty z rukou správních orgánů do působnosti soudů a nazpět. Tato situace se ustálila až v roce 1873 vydáním nového trestního řádu č. 119/1873 ř.z., který svěřil projednávání správních deliktů a ukládání trestů za ně do působnosti soudů. To se však týkalo pouze přestupků obsažených v trestním zákoně.

<sup>21</sup> Trestní řád ze dne 29. července 1853.

<sup>22</sup> Až do roku 1868 toto nařízení umožňovalo jako sankci i bití delikventů, z tohoto důvodu bývá označováno jako tzv. „výpraskový patent“, resp. „Prügelpatent“.

*ministrské nařízení č. 198/1857 ř. z.*, obsahující všeobecný předpis o trestání správních přestupků a *ministrské nařízení č. 31/1860 ř. z.* o rekursu a mimořádném zmírnění trestů při správních přestupcích.<sup>23</sup>

Správně-trestní pravomoc byla svěřena také obcím. Dle rámcového říšského obecního zákona z r. 1862 mohly obce v rámci vlastní (samostatné) působnosti vydávat nařízení týkající se záležitostí místní policie a za jejich porušení ukládat pokuty, v případě jejich nedobytnosti jako náhradní sankci i trest vězení.

Z výše popsaného je patrné, že úprava správních přestupků byla značně roztržštěná a v důsledku nejednoznačná, mnohé otázky musela řešit praxe. Po vzniku Československé republiky významnější změna nenastala, nově etablovaný státní celek plně převzal rakouský a uherský státní aparát a právní řád.<sup>24</sup> Recipované předpisy správního práva trestního přizpůsobené republikánskému zřízení byly postupně doplňovány normami různé právní síly, ke komplexnější úpravě však nedošlo. *Ústavní zákon č. 121/1920 Sb. z. a n.* svěřil rozhodování v trestních věcech do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, které měly být podle všeobecných předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.<sup>25</sup>

Přestože panovala všeobecná shoda o nutnosti reformy správního trestání, po celou dobu trvání I. republiky vzdor několika pokusům realizována nebyla. Silně roztržštěnou a již zastaralou úpravu rozšiřovaly nové předpisy hmotně-právního i procesního charakteru. *Zákonem č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy,*<sup>26</sup> byly politické úřady podřízené ministerstvu vnitra pověřeny vydávat za účelem ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti a mravnosti nařízení a jejich nedodržení stíhat peněžitými pokutami či krátkodobými tresty na svobodě.<sup>27</sup> Zákon mimoto zmocňoval vládu k vydání nařízení, kterým by bylo reglementováno řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů,<sup>28</sup> trestní řízení

<sup>23</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o správním trestním právu a řízení z r. 1936.

<sup>24</sup> Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n.

<sup>25</sup> § 95 odst. 1 zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky: „... soudní moc ve věcech trestních přísluší občanským soudům trestním, pokud není zvláštním zákonem přikázána trestním soudům vojenským, nebo pokud tyto nemají býti podle všeobecných předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.“

<sup>26</sup> Zákon č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy, byl přijat po bouřlivém projednávání dne 14.7. 1927. Nejdiskutovanějšími partiemi celého zákona se stala právě ustanovení o pravomoci správních orgánů a o správním řízení. Hlavním záměrem předkladatelů bylo, aby státní byrokracie získala do svých rukou relativně velkou policejní pravomoc. Inspirací pro tuto úpravu představovalo císařské nařízení č. 96/1854 ř. z. (Prügelpatent). Trestní ustanovení „organizačního zákona“ šla v některých směrech dokonce nad proslulý Prügelpatent. Sankce za přestupky mohly být ukládány bez ohledu na trestní stíhání, což znamenalo, že jeden delikt mohl být stíhán dvakrát, administrativně a soudně. (SCHELLE, K. Reforma veřejné správy v první Československé republice - k 80. výročí. Právní a ekonomické problémy současnosti IV. (sborník prací). Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2007).

<sup>27</sup> Čl. 3. a 4. zákona č. 125/1927.

<sup>28</sup> Čl. 10. odst. 1 zákona č. 125/1927 Sb. z. a n.: „Vládním nařízením budou sjednoceny a upraveny předpisy o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů - čítajíc v to exekuční řízení - se zřetelem k účelnému

správní pak mělo být normováno zvláštním zákonem.<sup>29</sup> V návaznosti na citované zákonné zmocnění vydala vláda *nařízení č. 8/1928 Sb. z. a n., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správním řízení)*,<sup>30</sup> přijetí zvláštního zákona o trestním řízení správním uskutečněno nebylo.

Roku 1928 byl Národnímu shromáždění předložen vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení; k jeho projednání ustanovil ústavně-právní výbor senátu zvláštní subkomitét. Výsledkem téměř čtyři měsíce trvajících jednání bylo kromě některých menších, většinou formálních, změn „vtažení“ příslušných ustanovení vládního nařízení č. 8/1928 Sb. z. a n. do zákona, čímž osnova vzrostla z původních 75 paragrafů na 149.<sup>31</sup> K dalšímu projednání osnovy nedošlo následkem rozpuštění Národního shromáždění.

Další pokus o kodifikaci správního práva trestního nastal v roce 1936. Osnova nového vládního návrhu zákona o správním trestním právu a řízení byla upravena v zásadě podle vládního návrhu zákona z r. 1928 ve znění doplnění učiněných při projednávání subkomitétem ústavně-právního výboru Senátu, přičemž bylo přihlédnuto k nově došlým návrhům některých ministerstev a zejména též k zákonu č. 48/1931 Sb. z. a n., o trestním soudnictví nad mládeží, tak, aby postavení mladistvých v trestním řízení konaném správními orgány nebylo horší než v trestním řízení soudním. Vládní návrh zákona byl přikázán ústavně-právnímu výboru Poslanecké sněmovny, k projednání návrhu samotnou Poslaneckou sněmovnou však nedošlo a návrh byl dne 27.2. 1939 odvolán.

Absence kodexu správního práva trestního v praxi nepůsobila zásadní potíže. Správní orgány rozhodovaly podle dosavadní úpravy, v případě, že tato neobsahovala konkrétní ustanovení, postupovaly podle obecných zásad správního řízení kodifikovaných nařízením č. 8/1928 Sb. z. a n.

S ohledem na téma této práce je vhodné zmínit *vládní nařízení č. 51/1936 Sb. z. a n., o organizaci policejní správy a služby a o některých opatřeních v oboru vnitřní správy*, podle něhož bylo možno uložit pokutu ve zkráceném příkazním řízení.

Poválečné zákonodárství navázalo na předchozí vývoj. V platnosti zůstávaly předpisy z předválečného období, ale i některé normy vydané v období nesvobody, oblast přestupkového řízení rozšířilo např. *vládní nařízení č. 137/1944 Sb., o trestním příkazu ve správním trestním*

---

*zjednodušení a urychlení řízení; při tom může být stanovena povinnost stran a jiných osob, jakož i obcí a jiných veřejných korporací spolupůsobiti při řízení, pokud jeho účel toho vyžaduje.*“

<sup>29</sup> Čl. 10. odst. 7 zákona č. 125/1927 Sb. z. a n.: „*Trestní řízení správní se upraví zákonem.*“

<sup>30</sup> § 1 odst. 3 vládního nařízení č. 8/1928 Sb. z. a n. v souladu s ustanovením Čl. 10. odst. 7 zákona č. 125/1927 Sb. z. a n. stanovil: „*Trestní řízení správní a řízení před správními senáty upravují zvláštní zákony.*“

<sup>31</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o správním trestním právu a řízení z r. 1936. Takto upravena osnova zákona byla předložena k posouzení některým významným právním teoretikům té doby, k jejich návrhu byly provedeny ještě některé změny, většinou jen stylistické.

**řízení.** K závažné separaci správního práva trestního od trestního práva došlo v roce 1950 v souvislosti s přijetím trestního zákona a trestního řádu, jakož i pro oblast správního trestání významného **zákona č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní**, a **zákona č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní)**.

Zákon č. 88/1950 Sb. vymezoval v obecné části účel úpravy, poměr k trestnímu zákonu soudnímu, základy trestní odpovědnosti, druhy trestů, způsob jejich ukládání včetně zvláštních postupů u mladistvých. Zvláštní část obsahovala na 116 skutkových podstat přestupků členěných podle druhového objektu do šesti hlav, jako hlava sedmá byla do zvláštní části poněkud netypicky zařazena závěrečná ustanovení. Často široce a vágně formulované skutkové podstaty přestupků, zejména v případech obecných ustanovení jednotlivých hlav, umožňovaly ve velké míře zasahovat do základních práv občanů. Ačkoli předkladatelé ambiciózně označili zákon za komplexní úpravu přestupků, řada skutkových podstat zůstávala nadále zakotvena ve zvláštních předpisech, přičemž do budoucna se jejich počet spíše rozšiřoval.<sup>32</sup>

Zákon č. 89/1950 Sb. vycházel svou systematikou z klasifikace trestního řádu soudního. Vedle obecného způsobu rozhodování o přestupku při nařízeném ústním jednání upravoval dále rozhodování v písemném řízení a v řízení zkráceném, a to buď blokovým<sup>33</sup> nebo příkazním. Zvláštní úprava byla věnována rozhodování o přestupcích mladistvých, řízení v nepřítomnosti obviněného, řízení o urážkách na cti a tzv. řízení podrobovacímu, ve kterém byly řešeny přestupky proti finančnímu hospodářství určené *nařízením ministra financí č. 119/1950 Sb., o podrobovacím řízení*.<sup>34</sup>

Následující novelizace přinesly postupné zmírňování jak opatření ukládaných v průběhu rozhodování o přestupcích, tak sankcí za jejich spáchání, přesto základ úpravy zůstal zachován až do roku 1961, kdy byl vydán **zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku**, který ve svých přechodných a závěrečných ustanoveních oba výše zmíněné předpisy zrušil. Zákon vycházel z přesvědčení jeho tvůrců,

---

<sup>32</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 88/1950 Sb.: „*Předkládaný trestní zákon správní upravuje vyčerpávajícím způsobem celé trestní právo správní. Obsahuje nejen obecné zásady tohoto oboru právního, které jsou společné pro všechny delikty správní a jejichž nedostatek je v praxi lidové správy, zejména v zemích českých, velmi pociťován, ale shrnuje zároveň přestupky ze všech oborů veřejné správy, jejichž stíhání dnes náleží, resp. v budoucnu má náležet národním výborům. Přehledná a potřebám lidové demokracie vyhovující kodifikace celého trestního práva správního zabezpečí splnění úkolů, které tento obor právní musí plnit v období přechodu od kapitalismu k socialismu. Spolu s trestním zákonem soudním upraví trestní zákon správní od základů nově celé naše trestní zákonodárství.*“

<sup>33</sup> K provedení ustanovení o blokovém řízení byla vydána **vyhláška ministerstva vnitra č. 352/1951 Ú. I. I, o blokovém řízení a vyhláška ministerstva vnitra č. 141/1955 Ú. I., o blokovém řízení v oboru ochrany plavby**, obě byly později nahrazeny **vyhláškou ministerstva vnitra č. 273/1956 Ú. I., o blokovém řízení**.

<sup>34</sup> § 59 odst. 1 zákona č. 89/1950 Sb.: „*Ministr financí určí v dohodě s ministrem vnitra nařízením, které přestupky proti finančnímu hospodářství a v kterých případech mohou být na žádost obviněného projednány v podrobovacím řízení.*“

že „dosavadní trestní zákon správní a trestní řád správní již nejsou v souladu s potřebami vyspělé socialistické společnosti a jejich ustanovení nevyhovují novému obsahu společenského působení“.<sup>35</sup> Důraz byl kladen na výchovný účinek vyřizování správních deliktů. Základní metodou práce národních výborů i ostatních státních orgánů při zajišťování socialistického pořádku měla být organizátorská, výchovná a preventivní činnost. K uložení donucovacích opatření se mělo přikročit až poté, co se výchovné působení minulo účinkem. Zákon postihoval věcnou i procesní materii, ačkoli úprava řízení nebyla zdaleka tak podrobná jako v případě předešlých předpisů. I nadále bylo umožněno řešit přestupky v blokovém řízení, které se v praxi osvědčilo jako rychlý a jednoduchý způsob vyřizování drobnějších přestupků; podrobnější úpravu stanovila **vyhláška ministra vnitra č. 61/1961 Sb., o blokovém řízení**.

Zákon č. 60/1961 Sb., byl několikrát novelizován, nahrazen byl až po téměř třiceti letech stávajícím **zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích**.

Současnou právní úpravu přestupků, a správního trestání vůbec, nelze považovat za optimální. Předmětem kritiky se stala zejména její nesourodost, komplikovanost a vzájemná neprovázanost. Vedle přestupků odpovídají adresáti správních povinností i za další druhy správních deliktů, aniž by byly dostatečným způsobem upraveny podmínky odpovědnosti za tyto delikty. Skutkové podstaty některých správních deliktů jsou formulovány neurčitě a nejasně, sankce nejsou diferencovány podle typové závažnosti protiprávního jednání, jejich výše je stanovena mnohdy naprosto nahodile. Procesní úprava vyřizování správních deliktů nenaplnuje zcela požadavky jednak na kvalitu procesu, jednak na kvalitu orgánu, který o trestním obvinění rozhoduje, vyplývající z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dalších mezinárodních smluv a řady doporučení Výboru ministrů Rady Evropy.<sup>36</sup> Nelze se tedy příliš divit silicímú volání po reformě tohoto správního odvětví.

Na základě vládou schválené koncepce reformy správního trestání obsažené v návrhu věcného záměru zákona o správním trestání<sup>37</sup> vypracovalo v roce 2003 Ministerstvo vnitra návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích). Návrh byl připravován jako součást komplexní reformy zahrnující trestní právo hmotné a procesní, správní řízení, správní trestání a správní soudnictví. Nová úprava správního trestání měla úzce navazovat na připravovanou rekodifikaci trestního práva. V důsledku zamítnutí návrhu trestního zákoníku a návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim Poslaneckou sněmovnou vláda vypracovaný návrh zákona o přestupcích k schválení Sněmovně nepředložila

<sup>35</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 60/1961 Sb.

<sup>36</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) z r. 2003.

<sup>37</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 20. února 2002 č. 162.



a usnesením ze dne 25.5. 2005 č. 623 úkol týkající se tohoto návrhu zrušila.

## 2.2 Ústavní zakotvení odpovědnosti za přestupek

Hledáme-li nejobecnější a nejzákladnější prameny regulující určitou oblast, primárně je třeba vycházet z ústavně-právních norem jakožto norem nejvyšší právní síly. Za základní zákon státu se obecně považuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, který spolu s Listinou základních práv a svobod tvoří páteř českého ústavního pořádku.<sup>38</sup>

Ústavní úprava odpovědnosti za přestupek je velice kusá. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. se sice zmiňuje o přestupcích poslance či senátora (čl. 27 odst. 3) a o nemožnosti stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt prezidenta (čl. 65 odst. 1), chybí však komplexní zakotvení správního trestání. Články 39 a 40 pojednávající o základních zásadách trestání se vztahují výslovně pouze na trestné činy. Přesto však lze nalézt určitá základní vodítka pro rozhodování o správních deliktech v ústavních požadavcích na realizaci veřejné moci. Podle čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod platí, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Správní trestání jakožto úsek činnosti veřejné správy musí být tedy ovládáno principem zákonnosti. S ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je umožněn soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí o uložení sankce za přestupek.

Na přestupkové řízení je třeba vztáhnout také obecné principy demokratického právního státu a některá ustanovení mezinárodních smluv, zejména Mezinárodního paktu o občanských a politických právech vyhlášeného ve Sbírce zákonů České republiky pod č. 120/1976 Sb., a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené ve Sbírce zákonů České republiky pod č. 209/1992 Sb. S ohledem na uvedené dokumenty, jakož i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, je potřeba respektovat základní zásady soudního trestání i v oblasti správního práva trestního.<sup>39</sup>

## 2.3 Přestupkové právo v kontextu mezinárodního práva a práva Evropských společenství

Od 2. poloviny 20. století dochází v oblasti veřejného práva k procesu postupného vzájemného sbližování právních řádů evropských států, výrazně ovlivněného činností Rady

<sup>38</sup> Listina základních práv a svobod byla publikována s ústavním zákonem, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, jako ústavní zákon Federálního shromáždění ČSFR ve Sbírce zákonů pod č. 23/1991 Sb., a znovu vyhlášena usnesením předsednictva ČNR jako součást ústavního pořádku České republiky a publikována ve Sbírce zákonů České republiky pod č. 2/1993 Sb. Ústava a Listina základních práv a svobod jsou jako součást ústavního pořádku České republiky označeny výslovně v čl. 112 ústavního zákona č. 1/1993 Sb.

<sup>39</sup> Požadavek aplikace základních zásad soudního trestání i v oblasti správního práva trestního vyslovil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31.5. 2007 sp. zn. 8 As 17/2007 – 135, v rozsudku ze dne 20.1. 2006 sp. zn. 4 As 2/2005 – 62 nebo v rozsudku ze dne 27.10. 2004 sp. zn. 6 A 126/2002 – 27.

Evropy na jedné straně a aktivitami orgánů Evropských společenství na straně druhé.

V rámci Rady Evropy jde především o přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>40</sup> Zvláštní pozornost je třeba věnovat zejména čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle kterého má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem<sup>41</sup> zřízeným zákonem, jedná-li se o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu, přičemž pod pojem trestní obvinění lze na základě judikatury Evropského soudu pro lidská práva<sup>42</sup> podřadit i přestupky, jiné správní delikty a některá disciplinární obvinění.<sup>43</sup> Z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod tak pro české právní prostředí vyplývá právo na přezkum rozhodnutí správního orgánu o správním deliktu nezávislým a nestranným soudem, přičemž tento soud musí rozhodovat v plné jurisdikci, tedy nejen v otázkách zákonnosti správního rozhodnutí, ale i o otázkách skutkových.

Podstatnou úlohu v prosazování určitých právních standardů v oblasti správního práva sehrály vedle Evropského soudu pro lidská práva i další orgány Rady Evropy, především pak Výbor ministrů. Z hlediska správního trestání má nepochybně značný význam rezoluce Výboru ministrů (77) 31 z 28.9. 1977, o ochraně jednotlivců ve vztahu ke správním aktům, na kterou navázala řada doporučení Výboru ministrů - doporučení č. (80) 2 z 11.3. 1980, týkající se principů výkonu diskrečního oprávnění, doporučení č. (89) 8 z 13.9. 1989, stanovící možnost soudu nařídít předběžné opatření vůči aktu, jenž je předmětem soudního přezkumu, doporučení č. (91) 1 z 13.2. 1991, o správních sankcích, které vymezuje základní zásady, jež by měly být uplatňovány při správním trestání<sup>44</sup> a doporučení č. (2004) 20 z 15.12. 2004, o soudní kontrole správních aktů. Ačkoli výše zmíněné dokumenty nejsou právně závazné, pro svou autoritu sehrávají roli respektovaného návodu pro praktickou aplikaci i zakotvení zmíněných zásad do národních právních řádů.

Na poli Evropských společenství, respektive Evropské unie, je třeba zdůraznit, že správní trestání není záležitostí spadající pod režim práva komunitárního (práva konstituovaného

---

<sup>40</sup> Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

<sup>41</sup> V originálním znění Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je použito slovo „tribunal“. Přestože se v českém překladu nejčastěji užívá slovo soud, stanovené podmínky mohou splňovat i jiné orgány než soudy ve smyslu českého ústavního vymezení.

<sup>42</sup> K zajištění plnění závazků ze strany smluvních států byl podle čl. 19 Úmluvy, ve znění Protokolu č. 11, zřízen Evropský soud pro lidská práva jako stálý soudní orgán.

<sup>43</sup> Např. rozsudek Öztürk proti Spolkové republice Německo ze dne 21.2. 1984 (A 73, 1984), Campbell a Fell proti Velké Británii ze dne 26.8. 1984 (A 80, 1985) nebo Lauko proti Slovensku ze dne 2.9. 1998 (4/1998/907/1119).

<sup>44</sup> Zmíněny jsou zákaz retroaktivity, zásada legality, zásada ne bis in idem, zásada přiměřené rychlosti řízení, zásada právní jistoty, zásada práva na obhajobu, zásada důkazního břemene neseného státem a zásada kontroly rozhodnutí o uložení sankce.

Smlouvou o založení Evropských společenství), není tedy vytvářeno žádné evropské správní právo trestní vyznačující se nadstátním působením. Nezbytnost spolupráce členských států v nejrůznějších oblastech však působí, že členské státy postupně harmonizují své právní řády včetně správně-trestních ustanovení. V rámci povinnosti zajistit účinnou a jednotnou aplikaci komunitárního práva členské státy zakotvují sankce za jeho eventuální porušení, čímž rovněž dochází ke sblížování jejich správního práva trestního. V neposlední řadě pak vývoj správního trestání v zemích EU ovlivňuje činnost Evropského soudního dvora spočívající mimo jiné v aplikaci obecných zásad právního společenství, z nichž řada má význam i pro správní právo trestní. Platí však, že do působnosti Evropského soudního dvora nepatří přezkoumávání opatření policejních orgánů, jejichž účelem je zajištění práva, pořádku a vnitřní bezpečnosti členských států Evropských společenství.<sup>45</sup>

## 2.4 Zákonné zakotvení odpovědnosti za přešupek, působnost zákonů

Hlavní materie přešupkového práva je zakotvena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přešupcích, zahrnujícím jak hmotně-právní, tak organizační a procesní problematiku. Z hlediska systematického jej tvoří čtyři části:

- část první - obecná část (§ 2 – 20) - definuje pojem přešupku, stanoví základy odpovědnosti za přešupek a následky jeho spáchání, určuje některé odchylky při posuzování přešupků mladistvých a vymezuje působnost zákona,
- část druhá - zvláštní část (§ 21 – 50) - zahrnuje skutkové podstaty některých jednotlivých přešupků členěných podle druhového objektu na přešupky proti pořádku ve státní správě a územní samosprávě, přešupky proti veřejnému pořádku, přešupky proti občanskému soužití a přešupky proti majetku,
- část třetí - řízení o přešupcích (§ 51 – 88) - obsahuje ustanovení procesní povahy upravující samotné řízení o přešupcích,
- část čtvrtá - společná, přechodná a závěrečná ustanovení (§ 89 – 98).

Jelikož je řízení o přešupku klasifikováno jako zvláštní druh správního řízení, je v rámci pojednání o pramenech přešupkového práva nezbytné zmínit zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 1 odst. 2 se ustanovení zákona č. 500/2004 Sb. použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Je tedy třeba jej aplikovat podpůrně (subsidiárně) na ty instituty, které zákon č. 200/1990 Sb. neupravuje.

---

<sup>45</sup> Čl. 35 odst. 5 Smlouvy o Evropské unii: “Soudní dvůr nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost opatření policie nebo jiných donucovacích orgánů ani výkon působnosti členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti.”

Vedle zákona č. 200/1990 Sb. jsou normy přestupkového práva obsaženy i v řadě zvláštních zákonů, které jej doplňují o některé další skutkové podstaty přestupků na jednotlivých úsecích veřejné správy, případně upravují odchylky od obecných hmotně-právních i procesních institutů.<sup>46</sup> Pokud tyto zvláštní zákony obsahují vlastní ustanovení procesního rázu, mají procesní ustanovení zákona č. 200/1990 Sb. subsidiární platnost ve vztahu k těmto zvláštním předpisům.

Pro vymezení okruhu společenských vztahů, ve kterém se zákony upravující přestupkové právo uplatňují, je důležitá doba a místo spáchání přestupku a osoba pachatele. Podle toho se rozeznává působnost časová, místní a osobní. Základní pravidlo pro časovou působnost stanoví zákon č. 200/1990 Sb. v § 7 odst. 1: odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době, kdy byl přestupek spáchán. Z tohoto pravidla platí výjimka ve prospěch pozdějšího zákona, jestliže je pro pachatele příznivější. Který ze zákonů je příznivější, je nutné určit s ohledem na jejich celkový obsah, platí však, že dřívějšího či pozdějšího zákona je třeba vždy užít jako celku. V případech *pokračování v přestupku* a *přestupků hromadných* je pro určení doby spáchání přestupku rozhodující okamžik posledního dílčího jednání, u *přestupků trvajících* okamžik, kdy byl odstraněn protiprávní stav. Posuzuje-li se odpovědnost za přestupek podle starého zákona v době, kdy je již účinný nový zákon, lze pachateli uložit pouze takový druh sankce, který dovoluje zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje. Sankce se sice ukládá podle starého zákona, výběr je však omezen na to, co upravuje účinný předpis (§ 7 odst. 2). Ochranné opatření se ukládá vždy podle zákona účinného v době, kdy se o ochranném opatření rozhoduje (§ 7 odst. 3).

Výchozím principem, kterým se řídí místní působnost zákonů upravujících přestupky, je princip teritoriality. Působnost zákonů se vztahuje na celé území státu, a to bez ohledu na osobu pachatele.<sup>47</sup> Vedle principu teritoriality je místní působnost zákonů ovládaná principem personality – podle zákona č. 200/1990 Sb. se posuzuje též přestupek proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) a přestupek proti majetku podle § 50, který spáchal v cizině státní občan České republiky anebo cizinec, který má trvalý pobyt na území České republiky, pokud takové jednání nebylo v cizině projednáno.<sup>48</sup> Na jiné než výše zmíněné přestupky spáchané v cizině občanem České republiky nebo cizincem s trvalým pobytem na území České republiky se vztahují výše zmíněné zákony jen tehdy, jestliže jimi uvedená osoba porušila povinnost, kterou má podle předpisů platných v České republice mimo území republiky,

---

<sup>46</sup> V současnosti jejich počet přesahuje sto. Příkladem lze uvést zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

<sup>47</sup> § 8 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>48</sup> Zcela postačuje skutečnost, že toto jednání bylo projednáno, není potřeba, aby za něj byla uložena sankce.

nebo jestliže to vyplývá z vyhlášených mezinárodních dohod, kterými je Česká republika vázána.<sup>49</sup>

Z hlediska osobní působnosti je důležité, vůči jakému okruhu subjektů zákon působí. Pachatelem přestupku může být zásadně každá fyzická osoba, právní řád však vymezuje určité kategorie subjektů, které jsou z působnosti zákonů upravujících přestupky vyňaty. Jednání osob požívajících výsad a imunit podle *zákona* [za přestupek nelze stíhat prezidenta ČR (čl. 64 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb.) a soudce Ústavního soudu (§ 4 odst. 2 zákona č. 187/1993 Sb.)], nebo *mezinárodního práva* [o které osoby jde, stanoví mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána<sup>50</sup>], která mají znaky přestupku, nemůže správní orgán jako přestupky projednat. Jestliže správní orgán zjistí, že jde o takovou osobu, věc odloží podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., a bylo-li již řízení zahájeno, řízení zastaví podle § 76 odst. 1 písm. d). Pokud se osoba, které byla uložena sankce za přestupek, stala později osobou požívající výsad a imunit, nelze sankci vykonat nebo v jejím výkonu pokračovat, což však neplatí pro případ, že by se dotyčná osoba stala poslancem nebo senátorem.<sup>51</sup>

Dle čl. 27 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. podléhá poslanec či senátor za přestupky disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, nestanoví-li zvláštní zákon jinak; tímto zvláštním zákonem je zákon č. 200/1990 Sb., konkrétně ustanovení § 9 odst. 3, podle něhož se zákon č. 200/1990 Sb. vztahuje i na poslance a senátory, pokud nepožádají orgán příslušný k projednání přestupků o projednání přestupku v disciplinárním řízení podle jednacího řádu příslušné komory Parlamentu.

Jednání osob podléhajících vojenské kázeňské pravomoci, příslušníků bezpečnostních sborů a osob ve výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, která vykazují znaky přestupku, se projednávají podle zvláštních právních předpisů, pokud jejich zvláštní postavení v době spáchání tohoto jednání existovalo a v době jeho projednávání nadále trvá. V opačném případě se projedná jako přestupek.

---

<sup>49</sup> § 8 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>50</sup> Např. Vídeňská úmluva o diplomatických stycích (vyhlášena pod č. 157/1964 Sb.), Vídeňská úmluva o konzulárních stycích (vyhlášena pod č. 32/1969 Sb.).

<sup>51</sup> § 9 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb.

### 3. Správní přestupková řízení, zkrácená řízení o přestupcích

Řízení o přestupku je zákonem upraveným postupem správního orgánu, jehož základním cílem je rozhodnout o vině a trestu za tento typ deliktu. Zamýšlíme-li se nad způsobem právního ukotvení uvedeného postupu, vyvstává především otázka, zda má být řízení o přestupku upraveno v celém rozsahu samostatně bez podpůrného použití jiného procesního předpisu, nebo zda má být subsidiárně užit některý z obecných procesních kodexů, přičemž v úvahu přichází s ohledem na charakter rozhodujícího subjektu správní řád, nebo se zřetelem k předmětu řízení trestní řád.

Dle ustanovení § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb.<sup>52</sup> se tento užije jako obecná subsidiární úprava pro postupy správních orgánů při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, a to v rozsahu, v jakém není procesní postup správních orgánů upraven ve zvláštních zákonech. Řízení o přestupku je charakteristické autoritativním rozhodováním zákonem zmocněných správních orgánů o právech a povinnostech fyzických osob, představuje tedy součást výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, jež má charakter veřejné moci. S ohledem na výše uvedené vyplývá pro příslušné správní orgány povinnost aplikace zákona č. 500/2004 Sb. na toto řízení.

Přestupkovému řízení je vlastní rozhodování o vině a trestu, kterážto skutečnost jej činí subsumovatelným pod legální definici správního řízení obsaženou v § 9 zákona č. 500/2004 Sb., a tudíž jedním z druhů správního řízení.<sup>53</sup> Řízení o přestupku je tedy v tuzemské úpravě koncipováno jako zvláštní druh správního řízení vybudovaný na principu subsidiarity zákona č. 500/2004 Sb. coby obecného předpisu o správním řízení s odchylkami zakotvenými v zákonech č. 200/1990 Sb. a zvláštních zákonech, odůvodněnými specifickým předmětem tohoto řízení.<sup>54</sup>

Smyslem projednávání a vyřizování přestupků je náležitě objasnit, zda došlo ke spáchání přestupku, a je-li tomu tak, zjistit, kdo jej spáchal a za jakých okolností, a dále určit, jakou sankci a v jaké výši je třeba pachateli přestupku uložit. Rozhodnutí o vině obviněného a o sankci za spáchaný delikt lze vydat pouze, je-li vina obviněnému nepochybně prokázána. Rozhodnutí

---

<sup>52</sup> § 1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.: „Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).“

§ 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.: „Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.“

<sup>53</sup> § 9 zákona č. 500/2004 Sb.: „Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba nebo povinnost má anebo nemá.“

<sup>54</sup> § 51 zákona č. 200/1990 Sb.: „Není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.“ Díkce tohoto ustanovení může vést k mylnému výkladu, že se na úkony a postupy orgánů v rámci přestupkového řízení vztahují jen část druhá a třetí zákona č. 500/2004 Sb. Ustanovení samotné se jeví jako nadbytečné, neboť pouze deklaruje to, co již vyplývá z obecné úpravy § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.

správního orgánu se musí zakládat na faktech přesně a úplně zjištěných, která nevzbuzují důvodné pochybnosti o své pravdivosti. Obviněnému se neukládá povinnost uvádět a dokazovat skutečnosti svědčící v jeho prospěch, existují-li pochybnosti o jeho vině, je třeba rozhodnout ve prospěch obviněného.

V zájmu zjednodušení a urychlení projednávání přestupků a snížení zbytečné administrativní zátěže správních orgánů na jedné straně a adresátů veřejno-správního působení na straně druhé byl do zákona č. 200/1990 Sb. zapracován institut zkráceného řízení. Zkrácená řízení zjednodušují procesní postup správních orgánů ve věcech zpravidla skutkově i právně jednodušších, kde by konání řízení v obvyklém rozsahu vedlo ke zdlouhavosti, vyšším nákladům a zbytečné formálnosti. Tato řízení se vyznačují rychlostí postihu, hospodárností a menší formálností postupu. Jejich pomocí je možno postihovat přestupky bez nařízení ústního jednání a provádění dokazování podle části druhé zákona č. 500/2004 Sb.

Zavádění alternativních způsobů rozhodování o přestupcích je předpokladem k tomu, aby stát byl schopen vypořádat se s jevem stále narůstajícího počtu deliktního jednání. Neméně podstatným důvodem je rovněž snaha o nalezení účinnějších metod při řešení určitých typů přestupků ve srovnání s obecným (nezkráceným) řízením, přičemž účinností je zde míněno zejména dosažení výraznějšího bezprostředního výchovného účinku na pachatele přestupku.

Tradičními druhy zkráceného řízení jsou řízení blokové a řízení příkazní (mandátní). Blokové řízení o přestupku spočívá v rozhodnutí o uložení blokové pokuty za spáchaný přestupek ihned po jeho spolehlivém zjištění, přičemž toto rozhodnutí nabývá ihned právní moci. Obecná úprava procesních postupů v rámci projednávání přestupku v blokovém řízení je obsažena v ustanoveních § 84 – 86 zákona č. 200/1990 Sb., zákon č. 500/2004 Sb. blokové řízení jako zvláštní formu správního řízení neupravuje. Blokové řízení sice vykazuje některé společné znaky s tzv. příkazem na místě podle § 150 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., jeho úprava se však na blokové řízení nevztahuje. Zákon č. 200/1990 Sb. vymezuje podmínky, za kterých je možno k projednání přestupků v blokovém řízení přistoupit, určuje správní orgány a osoby příslušné k projednání přestupku v blokovém řízení, stanovuje nepřípustnost odvolání proti uložení pokuty a upravuje základní náležitosti pokutových bloků.

Příkazní řízení o přestupku je zakotveno v ustanovení § 87 zákona č. 200/1990 Sb., jež představuje zvláštní úpravu vůči institutu příkazu, který je obsažen v § 150 zákona č. 500/2004 Sb. Příkaz jako specifická forma rozhodnutí je zde úzce spjat s povahou řízení, neboť v jiném než příkazním řízení nelze příkaz vydat a naopak v příkazním řízení nelze rozhodnout jinou formou rozhodnutí. Zkrácení (zjednodušení) řízení spočívá ve skutečnosti, že jde o řízení bez jednání, bez dokazování, bez slyšení obviněného. Obviněný však není

možnosti obrany zbaven, ta se pouze odsouvá do stadia po rozhodnutí, kdy je na obviněném, zda se rozhodnutí vzepře podáním odporu, anebo zda rozhodnutí bude akceptovat. Zákon č. 200/1990 Sb. stanoví podmínky vedení příkazního řízení, náležitosti příkazu, sankce, které lze příkazem uložit, a přípustné opravné prostředky.

Předpokladem zavedení obou forem zkráceného přestupkového řízení je spolehlivé zjištění přestupku, respektive neexistence pochybností ze strany příslušného správního orgánu o tom, že obviněná osoba se projednávaného přestupku skutečně dopustila. Příkaz a uložení blokové pokuty mají tedy povahu rozhodnutí vyslovujících vinu obviněného. Forem zkráceného řízení nelze tudíž užít ke zproštění viny obviněného.

Zákon č. 200/1990 Sb. neukládá správnímu orgánu povinnost pokusit se o vyřízení přestupku cestou zkráceného řízení, je proto vyloučeno, aby se pachatel domáhal projednání přestupku takovýmto způsobem. Rozhodnutí, zda se pokusit provést blokové nebo příkazní řízení v případech, kdy jsou pro ně splněny zákonné předpoklady, je otázkou správního uvážení projednávajícího orgánu.



## 4. Historický vývoj institutu zkráceného řízení o přestupku

Institut zkráceného přestupkového řízení se v průběhu našeho právního vývoje objevil v různé podobě v několika právních úpravách. Pravomoc rozhodnout o spáchaném přestupku formou příkazního řízení byla zakotvena již v předpisech práva rakouského a uherského. V uherském právu došlo k zavedení příkazního řízení všeobecně v rámci trestání policejních přestupků,<sup>55</sup> v Rakousku jej upravovaly pouze některé dílčí předpisy. V duchu recepce rakouského a uherského práva zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n. byly tyto dosud existující normy převzaty i do právního řádu Československa.

### 4.1 Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1928

Při přípravě vládního návrhu zákona o správním trestním právu a řízení, vypracovaného roku 1928 za účelem sjednocení roztržité úpravy projednávání přestupků a překonání stavu paralelně existujících norem práva rakouského a předpisů uherských, bylo přihlíženo k úpravě dosud platné a přežato četné množství jejích ustanovení. Přestože návrh zákona nebyl posléze přijat, přičemž stejný osud postihl i vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936, je užitečné se o obou podrobněji zmínit, neboť představovaly první pokusy o sjednocení úpravy správního trestání.

Potřeba zjednodušit proces projednávání přestupků byla v praxi pocíťována obzvláště při rozhodování o menších a hromadně páchaných deliktech. V důsledku existence relativně krátkých promlčecích lhůt pro projednání některých přestupků příslušný orgán mnohdy nestihl o těchto přestupcích vůbec rozhodnout a jejich pachatele postihnout. S přihlédnutím k této skutečnosti bylo do vládního návrhu zákona z roku 1928 začleněno ustanovení o řízení příkazním.

Návrh zákona počítal s možností rozhodnout o přestupku *trestním příkazem* za předpokladu, že:

1. oznámení o přestupku bylo učiněno
  - orgánem příslušným k rozhodování o přestupcích nebo jiným orgánem veřejné moci v mezích jeho působnosti, a to na základě přímého služebního pozorování, doznání před ním učiněného nebo úředních evidenčních záznamů jím vedených, nebo
  - jiným subjektem, přičemž spáchání přestupku bylo prokázáno veřejnou nebo soukromou listinou,

---

<sup>55</sup> zák. čl. XL/1879 (zákoník o přestupcích), zák. čl. XX/1901 o zjednodušení administrativního řízení, ministerské nařízení ze dne 26. září 1909, č. 65.000 M. J.

2. obviněným nebyl mladistvý, tedy osoba, která dovršila čtrnáctý, ale nepřekročila osmnáctý rok věku,
3. nejednalo se o trestní věc, při níž by byl obviněný předváděn.<sup>56</sup>

Trestním příkazem měla být uložena pokuta do 1.000 K, zároveň se předpokládala možnost vyslovit jím propadnutí zabavených předmětů nebo výtěžku z nich, případně povinnost nahradit způsobenou škodu. Návrh ukládal povinnost doručit trestní příkaz do vlastních rukou obviněného.

Proti trestnímu příkazu připouštěl návrh zvláštní opravný prostředek – odpor, který měl být podán písemně nebo ústně do 15 dnů od doručení trestního příkazu správnímu orgánu, jenž trestní příkaz vydal. Takovýmto odporem mělo dojít k pozbytí platnosti trestního příkazu a zavedení řádného řízení, v němž by nebylo možno přihlížet k obsahu vydaného trestního příkazu.

Návrh zákona vymezoval povinné formální a obsahové náležitosti trestního příkazu a odporu. Pokud by obviněný směřoval svůj odpor pouze proti výměře uloženého trestu nebo výroku o propadnutí věci či o náhradě škody, příslušný orgán měl tento odpor považovat za odvolání, které proti trestnímu příkazu vyloučeno nebylo.

Návrh zákona učinil pokus zjednodušit příkazní řízení o méně závažných přestupcích možnostmi provedení celého řízení při přistižení na místě; počítalo se s pověřením způsobilých orgánů veřejné moci (ze strany orgánu, v jehož působnosti projednávání předmětného druhu přestupku bylo) k ukládání a vybírání pokut za spáchané přestupky na místě samém, jestliže by přistižená osoba souhlasila s tímto postupem. V příkazním řízení na místě by bylo možno uložit pokutu do výše stanovené pro určitý druh přestupku pověřujícím orgánem v pověřovací listině, nejvýše však do 100 K. Trestní příkazy měly být orgánem vydávány z číslovaného bloku ve třech propisech. Pokud by přistižená osoba zaplatila uloženou pokutu na místě, věc by byla tímto způsobem pravomocně vyřízena. V případě nesouhlasu přistižené osoby by bylo provedeno řízení, podle okolností příkazní nebo řádné.

#### **4.2 Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936**

Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936 obsahoval v ustanovení o řízení příkazním v zásadě shodnou úpravu jako návrh z r. 1928. Odchylně zde byla stanovena sankce, kterou by bylo možno příkazem uložit – oproti předchozímu návrhu byla

---

<sup>56</sup> Návrh předpokládal kompetenci orgánů veřejné moci zadržet a předvést k příslušnému úřadu osoby neznámé totožnosti přistižené při činu, osoby uprchlé nebo se skrývající (s úmyslem vyhnout se trestnímu řízení) a osoby při činu přistižené, pokračující v trestném jednání.

horní hranice pokuty snížena na 500 K, návrh však připouštěl uložit i sankci vězení v trvání do dvou dnů. Uložit trestním příkazem propadnutí zabavených věcí či povinnost nahradit škodu by přicházelo v úvahu, pokud by cena zabavených věcí nebo škoda přestupkem způsobená nepřesahovala částku 1.000 K.

Pro rozhodnutí v řízení následujícím po podání odporu proti trestnímu příkazu byl nově ohledně sankce stanoven zákaz reformace in peius, pokud by však v tomto řízení vyšly najevo nové skutečnosti odůvodňující sankci přísnější, zákaz reformace in peius by neplatil.

Úprava projednání přestupku uložením pokuty na místě byla provedena podle ustanovení § 19 vládního nařízení č. 51/1936 Sb. z. a n., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy.

#### **4.3 Vládní nařízení č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy**

Dle ustanovení § 19 vládního nařízení č. 51/1936 Sb. měly příslušné politické úřady, státní policejní úřady a obce kompetenci v mezích své trestní pravomoci zmocnit orgány veřejné moci k projednání přestupků uložením pokuty na místě. Rozsah zmocnění se uvedl ve zmocňovací listině, kterou se zmocněný orgán prokazoval při úředním jednání.

Nařízení vymezilo pro vydání příkazu o uložení pokuty na místě tyto podmínky:

- přistižení pachatele při činu,
- ochotu pachatele zaplatit vyměřenou pokutu,
- přestupek, který je ve skutku spatřován, se neprojednává na návrh nebo na základě soukromé žaloby,
- přestupkem nebyla způsobena škoda, o níž lze rozhodnout spolu s věcí trestní.

Nařízení předpokládalo možnost uložit na místě pokutu v mezích zákonných sazeb vymezených pro jednotlivé přestupky, maximálně však do výše 300 K.<sup>57</sup> Nově byla připuštěna možnost uložit trestním příkazem pokutu na místě nezaplacenou v případě, že přistižená osoba byla ochotna pokutu zaplatit, avšak nemohla tak učinit na místě.

Trestní příkaz byl vydáván ve třech vyhotoveních na tiskopisech postupně číslovaných, obsahoval označení zmocněného orgánu, výši pokuty a úřední razítko, popřípadě též označení orgánu, jehož jménem bylo zakročeno. Jedno vyhotovení se vydávalo obviněnému, druhé

---

<sup>57</sup> Zvláštní právní předpisy mohly stanovit tuto hranici vyšší, např. § 13 vládního nařízení č. 393/1941 Sb., o správním trestním právu a řízení v oboru vyživovacím, zásobovacím a cenovém: „U činů trestných podle předpisů uvedených v § 1 činí nejvyšší výměra pokuty, ukládané na místě podle § 19 vládního nařízení ze dne 6. března 1936, č. 51 Sb., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy, 500 K.“

příslušnému (zmocňujícímu) orgánu současně s vybranou pokutou, třetí bylo ponecháno zmocněnému orgánu v pokutovém bloku pro účely evidenční a kontrolní. Trestní příkaz vydaný na pokutu na místě nezaplacenou obsahoval navíc poučení o způsobu úhrady pokuty, lhůtě splatnosti a o následcích jejího nezaplacení, které spočívaly v pozbytí platnosti trestního příkazu a zavedení řádného trestního řízení.

Zmocněný orgán byl povinen osobu přistiženou při páchání přestupku poučit o jejím právu odepřít zaplacení pokuty, o následcích tohoto odepření a o skutečnosti, že proti trestnímu příkazu není možno podat opravný prostředek.

Trestní příkaz mohl být vydán vhodným způsobem i v nepřítomnosti osoby, jež trestný čin spáchala, např. tím, že zmocněný orgán připevnil trestní příkaz, kterým byla ukládána pokuta na místě nezaplacená, na věc, kterou byl trestný čin spáchán.

#### **4.4 Vládní nařízení č. 137/1944 Sb., o trestním příkazu ve správním trestním řízení**

Úprava vydávání trestního příkazu ve správním řízení trestním obsažená v nařízení vlády Protektorátu Čechy a Morava č. 137/1944 Sb. připomínala svou strukturou ustanovení o příkazním řízení pojmuté ve vládním návrhu zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936, lišila se však v několika dílčích aspektech.

Nařízení zmocňovalo příslušné správní orgány rozhodnout o přestupku trestním příkazem pokud:

- oznámení o přestupku učinil
  - a) soud, správní orgán nebo jiný orgán veřejné moci v mezích své působnosti na základě vlastního služebního pozorování, trvale vedených záznamů o jistých skutečnostech nebo doznání před ním učiněného, nebo
  - b) jiný subjekt, přičemž spáchání přestupku bylo prokázáno veřejnou nebo soukromou listinou,
- obviněným nebyla osoba mladší osmnácti let.

Trestním příkazem mohla být obviněnému uložena pokuta v rámci trestní sazby stanovené zákonem pro jednotlivé druhy přestupků, nejvýše však 1.000 K, vězení do 3 dnů, nebo oba tyto tresty současně; pro případ nedobytnosti pokuty pak mohl být uložen náhradní trest vězení do 3 dnů, přičemž trest vězení spolu s náhradním trestem vězení nesměl přesáhnout 3 dny. Trestním příkazem mohlo být v mezích platných předpisů zároveň stanoveno propadnutí zabavených věcí (nebo výtěžku za ně), jejich zničení nebo učinění nepotřebnými za předpokladu, že cena těchto věcí nepřesáhla částku 1.000 K.

Formální a obsahové náležitosti stanovil § 2, trestní příkaz obsahoval označení orgánu, který jej vydal, označení činu a osoby, která se činu dopustila, konkrétní ustanovení předpisu, které bylo činem porušeno, označení udavače, výrok o trestu a označení zákonného předpisu, jehož bylo užito, důkazy, jimiž byla vina obviněného prokázána, případné prohlášení věci za propadlé nebo nařízení, aby byly zničeny nebo učiněny nepotřebnými, výzvu, aby do 8 dnů byla pokuta zaplácena, popřípadě byl nastoupen trest vězení, a poučení o opravných prostředcích.

Trestní příkaz se doručoval do vlastních rukou obviněného. Obviněný disponoval zvláštním opravným prostředkem, odporem, který mohl podat do 8 dnů ode dne doručení příkazu písemně nebo ústně u orgánu, který trestní příkaz vydal. V odporu byl povinen uvést důkazní prostředky sloužící jeho obraně.

Včasným podáním odporu pozbyl trestní příkaz platnosti, poté následovalo řádné řízení, v němž rozhodující orgán nebyl vázán výrokem obsaženým v trestním příkazu. Nebyl-li odpor podán nebo nebyl-li podán včas, nabyl trestní příkaz účinky pravomocného trestního nálezu.

#### **4.5 Zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní)**

I. Blokové řízení podle ustanovení § 34 – 37 zákona č. 89/1950 Sb. odpovídalo svým obsahem postupům při vyřizování přestupku trestním příkazem vydávaným na místě podle předpisů zmíněných výše. Pojmenování „blokové řízení“ má původ v tiskopisech (blocích), na kterých byl příkaz na místě vydáván, a byl užíván některými zvláštními předpisy ještě před účinností zákona č. 89/1950 Sb.

Národními výbory zmocněné veřejné orgány byly kompetentní k uložení pokuty na místě osobám přistiženým při páchání přestupku a k jejich okamžitému vybírání trestním blokem. Zavedení blokového řízení předpokládalo souhlas přistižené osoby. Jestliže přistižená osoba nebyla ochotna pokutu zaplatit, zmocněný orgán byl povinen oznámit přestupek příslušnému národnímu výboru.

Zákon č. 89/1950 Sb. nepřipouštěl uložit v blokovém řízení povinnost náhrady nákladů řízení, vyloučena byla rovněž možnost podat proti uložení blokové pokuty odvolání.

Jestliže osoba přistižená při činu byla ochotna pokutu zaplatit, avšak nemohla tak učinit na místě, vydal jí zmocněný orgán zvláštní trestní blok obsahující poučení o způsobu úhrady pokuty a o následcích jejího nezaplacení. V případě, že nedošlo k zaplacení pokuty v určené lhůtě, bylo přistoupeno k jejímu vymožení exekucí.

Trestní blok mohl být vydán i v nepřítomnosti obviněného připevněním na věc, kterou byl přestupek spáchán. Nebyla-li pokuta zaplácena ve lhůtě určené v trestním bloku, pozbyl tento platnosti a následovalo projednání přestupku příslušným národním výborem v písemném řízení

nebo při nařízeném ústním jednání.

Zákon č. 89/1950 Sb. nevymezil maximální přípustnou výši pokuty ukládané v blokovém řízení, tato byla určena prováděcí vyhláškou ministerstva vnitra č. 352/1951 Ú. 1., o blokovém řízení, a činila 500 Kčs.<sup>58</sup> Předmětná vyhláška dále stanovila bližší úpravu podmínek a průběhu blokového řízení; podle ustanovení čl. I odst. 3 nebylo možno postihnout v blokovém řízení:

- a) příslušníky vojska, Sboru národní bezpečnosti, Pohraniční stráže a Sboru vězeňské stráže v činné službě,
- b) osoby s právem exterritoriality,
- c) členy Národního shromáždění a Slovenské národní rady.

Vyhláška dále vymezila orgány kompetentní k projednání přestupků v blokovém řízení, přičemž souběžně stanovila okruh subjektů, které mohly být k blokovému řízení zmocněny národními výbory.

Vyhláška č. 352/1951 Ú. 1. byla zrušena a nahrazena vyhláškou ministerstva vnitra č. 273/1956 Ú. 1., která obsahovala v zásadě shodnou úpravu. Odlišně byla vymezena působnost zmocněných orgánů a stanovena maximální přípustná výše blokové pokuty, která nově činila 100 Kčs.

II. Druhou formou zkráceného řízení upravenou v zákoně č. 89/1950 Sb. bylo řízení příkazní. Národní výbor mohl fakultativně rozhodnout o přestupku uložením sankce trestním příkazem za předpokladu, že nešlo o přestupek mladistvého a nebyly dány pochybnosti o tom, že obviněný přestupek spáchal.

Trestní příkaz byl bez dalšího zrušen podáním odporu u národního výboru, který příkaz vydal, přičemž obviněnému nebylo na újmu, podal-li odpor u nadřízeného národního výboru nebo ústně u místního národního výboru svého bydliště nebo pracoviště. Včasným podáním odporu (ve lhůtě 15 dnů od doručení příkazu) pozbyl trestní příkaz platnosti. V následujícím řízení nebyl národní výbor vázán výší trestu uloženého trestním příkazem.

Zákon č. 89/1950 Sb. nestanovil, které druhy sankcí a v jaké výši lze v příkazním řízení uložit, tyto měly být v zájmu pružnosti stanoveny interními směrnici ministerstva vnitra po dohodě se zúčastněnými ústředními úřady.

---

<sup>58</sup> Dle důvodové zprávy k zákonu č. 89/1950 Sb. bylo původně počítáno s možností pružné úpravy horní hranice blokové pokuty interními směrnici vydávanými ministerstvem vnitra v dohodě se zúčastněnými ústředními úřady podle okamžitých potřeb veřejné správy.

#### **4.6 Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku**

Celková koncepce zákona č. 60/1961 Sb. byla vybudována v duchu dobových představ o postupném snižování konfliktnosti ve společnosti, což se projevilo přílišným zdůrazněním výchovné funkce zákona. Předpokládalo se, že k řešení drobné protispolečenské činnosti postačí výchovná opatření společenského charakteru a že ukládání sankcí, pokud přijde v úvahu, bude omezeného rozsahu. V důsledku toho vykazovala právní úprava rámcový a všeobecný charakter a neřešila řadu důležitých otázek přestupkového práva.<sup>59</sup> Zákon č. 60/1961 Sb. upustil od možnosti rozhodnout o přestupcích v rámci příkazního řízení, ačkoli se v praxi tento způsob zjednodušení a urychlení přestupkového řízení před počátkem jeho účinnosti osvědčoval.

Zákon č. 60/1961 Sb. i nadále umožňoval vyřizovat méně závažné přestupky v blokovém řízení. Projednat přestupek v blokovém řízení mohly kompetentní orgány pouze tehdy, nestačila-li domluva pachateli a byl-li pachatel ochoten uloženou pokutu zaplatit. Na rozdíl od dosavadního stavu nebylo podmínkou bezprostřední přistižení při spáchaném přestupku. Sankci představovala pokuta do výše 100 Kčs, nestanovila-li ustanovení zákona č. 60/1961 Sb. upravující jednotlivé skutkové podstaty přestupků nebo zvláštní zákony horní hranici vyšší.

V blokovém řízení mohly v oboru své působnosti ukládat a vybírat pokuty za přestupky orgány zmocněné prováděcí vyhláškou ministra vnitra č. 61/1961 Sb., o blokovém řízení, a dále též orgány pověřené okresními národními výbory (na Slovensku městskými národními výbory), přičemž rozsah pověření byl vymezen v pověřovací listině.

Byl-li obviněný ochoten pokutu zaplatit, avšak nemohl tak učinit na místě, vydal mu orgán provádějící blokové řízení blok na pokutu na místě nezaplacenou, který obsahoval poučení o způsobu úhrady pokuty a o následcích jejího nezaplacení. Pokuta, která nebyla zaplacená do 15 dnů ode dne vydání bloku způsobem uvedeným v poučení, se vymáhala správní exekucí. Možnost odvolat se proti uložení pokuty v blokovém řízení zákon výslovně vylučoval.

Zákon č. 60/1961 Sb. byl s účinností od 1.7. 1990 zrušen a nahrazen zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který představuje dosud platnou a účinnou reglementaci přestupkového práva; úprava institutu zkráceného řízení o přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb. je předmětem kapitoly 5 a 6.

---

<sup>59</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 200/1990 Sb.

#### 4.7 Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích)

S ohledem na potřebu maximálního zjednodušení řízení o některých přestupcích i tento návrh upravuje institut příkazu. Návrh obsahuje pouze odchylky od obecné úpravy pojmuté v zákoně č. 500/2004 Sb. Vydání příkazu o uložení pokuty, napomenutí nebo propadnutí věci bez dalšího řízení je podmíněno neexistencí pochybností o tom, že se obviněný přestupku dopustil. Vyloučeno je proti osobě zbavené způsobilosti k právním úkonům nebo v ní omezené, dále rozhoduje-li se o přestupku projednávaném pouze na návrh nebo o zvlášť závažném přestupku.<sup>60</sup> Návrh rovněž nepřipouští rozhodnout příkazem o nároku na náhradu škody.

Předpokládá se oznámení formou doručení písemného vyhotovení příkazu a coby obrana proti příkazu možnost podat odpor ve lhůtě stanovené obecně zákonem č. 500/2004 Sb. (8 dnů). Návrh nepřipouští v souvislosti s příkazním řízením zákaz reformace in peius, neboť příkazní řízení probíhá bez nařízení ústního jednání, a tím nejsou zcela objasněny všechny okolnosti týkající se přestupku.

Institut příkazu vydávaného na místě má nahradit stávající úpravu blokového řízení. Bude-li příkaz vydán na místě a obviněný ihned splní stanovenou povinnost, stane se příkaz pravomocným a vykonatelným správním aktem a nebude možno proti němu podat odpor. Pokud obviněný stanovenou povinnost na místě nesplní, bude se moci proti příkazu bránit odporem ve lhůtě 8 dnů vyplývající z obecné úpravy v zákoně č. 500/2004 Sb.

Návrh připouští možnost upevnit příkaz o uložení pokuty v nepřítomnosti podezřelého z přestupku přímo na motorové vozidlo či na jinou věc, jejichž použitím byl přestupek spáchán. Příkaz se stane pravomocným a vykonatelným správním aktem zaplacením uložené pokuty ve stanovené lhůtě. V případě neuhrazení pokuty ve stanovené lhůtě počítá návrh s pozbytím platnosti příkazu a oznámením přestupku příslušnému správnímu orgánu, který zahájí řízení o přestupku.

---

<sup>60</sup> Zvlášť závažným přestupkem rozumí návrh takový přestupek, za který zákon stanoví jako trest pokutu v mezích sazby, jejíž horní hranice je nejméně 500.000 Kč.



## 5. Blokové řízení podle současné právní úpravy

### 5.1 Podmínky vedení blokového řízení

Při splnění zákonem předpokládaných podmínek je možno přistoupit k projednání přestupku ve zjednodušeném blokovém řízení. Podmínky pro uplatnění blokového řízení formuluje zákon č. 200/1990 Sb. v ustanovení § 84 odst. 1 a odst. 4, a to pozitivním a negativním způsobem. Přestupek lze projednat v blokovém řízení, jsou-li splněny současně tyto předpoklady:

- a) přestupek je spolehlivě zjištěn,
- b) nestačí domluva,
- c) obviněný z přestupku je ochoten zaplatit pokutu,
- d) nejde o přestupek, který je možno projednat pouze na návrh.

*Ad a)*

Aby tato podmínka došla svého naplnění, musí být nepochybně zjištěno, že skutek, v němž je přestupek spatřován,

- se skutečně stal,
- naplňuje veškeré znaky skutkové podstaty některého z přestupků upravených zákonem č. 200/1990 Sb. nebo zvláštním zákonem,
- byl spáchán obviněným, přičemž obviněný je způsobilý být subjektem projednávaného přestupku, tj. obviněný z přestupku nepožívá výsad imunity podle mezinárodního práva nebo zákona, v době spáchání přestupku dovršil patnáctý rok svého věku a netrpěl duševní poruchou, pro niž nemohl rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání,
- jeho trestnost nezanikla.

Oproti některým předchozím úpravám nestanovuje zákon č. 200/1990 Sb. nezbytnost přistižení pachatele při spáchání protiprávního jednání.

*Ad b)*

V případě spáchání přestupku nižšího stupně společenské škodlivosti může postačit k dosažení nápravy pachatele pouhé projednání přestupku a jeho vyřešení domluvou, aniž by bylo nutné zahajovat formální správní řízení. Domluva nemá povahu sankce. Pokud z dikce zákona vyplývá možnost projednat přestupek výše uvedeným způsobem a příslušný správní orgán považuje tento postup vzhledem k okolnostem případu za dostatečný, je oprávněn v rámci

správného uvážení zvolit tuto mírnější alternativu postupu. Zákonným zakotvením možnosti řešit přestupek pouhou domluvou dochází k plnému uplatnění zásady subsidiarity trestní represe. Některá zákonná ustanovení však výslovně vylučují možnost upustit od uložení sankce.<sup>61</sup>

*Ad c)*

Tato podmínka současně zahrnuje souhlas obviněného s projednáním přestupku ve zkráceném blokovém řízení, s právní kvalifikací skutku, výměrou pokuty i se skutečností, že pokutu skutečně zaplatí nebo že tato bude exekučně vymožena, pokud by k její úhradě následně nedošlo. Jestliže obviněný nepovažuje přestupek za spolehlivě zjištěný nebo z jiného důvodu není ochoten blokovou pokutu zaplatit, blokové řízení se nezavede a přestupek se projedná v řádném řízení včetně provedení dokazování.

*Ad d)*

Přestupky, které lze projednat pouze na návrh, vymezuje ustanovení § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. Jde o přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. b) a c), přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. h) a přestupky proti majetku podle § 50, jestliže tyto byly spáchány mezi osobami blízkými,<sup>62</sup> jakož i přestupky ublížení na cti podle § 49 odst. 1 písm. a).

V případě, že uvedené zákonné předpoklady pro zavedení blokového řízení nejsou zcela naplněny, je příslušný správní orgán povinen projednat přestupek v obecném řízení, respektive, pokud to není okolnostmi vyloučeno, v řízení příkazním. Správní orgány a osoby příslušné k projednání přestupku pouze v rámci blokového řízení jsou povinny učinit oznámení o spáchaném přestupku správnímu orgánu, který je příslušný k jeho projednání v obecném (nezkráceném) řízení. Je-li oznamujícím orgánem orgán Policie České republiky a jde-li o přestupky uvedené v § 58 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., učiní policejní orgán nezbytná šetření k zajištění důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem.

V blokovém řízení lze zásadně projednat kterýkoli přestupek odpovědného pachatele. Tato zásada ovšem neplatí v případech, kdy zákon takovýto postup výslovně vylučuje. Dle ustanovení § 22 odst. 11 zákona č. 200/1990 Sb. nelze v blokovém řízení projednat ty přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, za které se ukládá

---

<sup>61</sup> Např. § 22 odst. 12 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>62</sup> § 68 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb.: „*Osobou blízkou se rozumí příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec a manžel, partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké jen tehdy, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá právem pociťovala jako újmu vlastní.*“

zákaz činnosti. Projednání přestupku v blokovém řízení rovněž vylučuje § 25 odst. 2 zákona č. 159/2006, o střetu zájmů.

Použití blokového řízení by mělo být vyhrazeno spíše méně závažným případům přestupků, což lze ostatně podpořit jak dikcí ustanovení § 84 odst. 1, podle něhož má být pokuta uložena, pokud nestačí domluva, tak samotnou konstrukcí blokového řízení coby zjednodušeného postupu správního orgánu při projednávání přestupku, v neposlední řadě pak zákonným omezením okruhu přípustných sankcí a maximální výměry, které lze v blokovém řízení uložit. Výslovně však zákon č. 200/1990 Sb. tuto skutečnost nezmiňuje.

Ve správní praxi se nicméně lze setkat s relativně častým užitím blokového řízení i v případech závažného porušení norem přestupkového práva. Snaha správních orgánů o urychlení a odformalizování řízení v situacích, v nichž se tento způsob projednání nejeví zcela vhodným, však vede k tomu, že proces řízení o přestupku a uložení sankce za něj neplní svůj společenský účel. Dle § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. je závažnost přestupku jedním ze stěžejních aspektů pro určení druhu sankce a její výměry. Zpravidla nižší přípustná výměra blokové pokuty ve srovnání s pokutou ukládanou v případě obecného (nezkráceného) řízení tak nemusí odpovídat spáchanému přestupku, čímž nepochybně dochází jednak ke snížení účinnosti ukládané sankce, zejména co do jejího výchovného působení vůči pachateli přestupku a ostatním členům společnosti, jednak k nedůvodným rozdílům v uložených sankcích u případů sice obdobných, ale projednávaných v rámci odlišné formy přestupkového řízení. V důsledku povahy uložené blokové pokuty coby pravomocného rozhodnutí pak s ohledem na překážku věci pravomocně rozsouzené a zásadu zákazu dvojího postihu za týž skutek („ne bis in idem“) správní orgán sám disponuje jen omezenými možnostmi změny takového rozhodnutí.

Někteří autoři nevylučují možnost vyřídit věc uložením pokuty v blokovém řízení i po zahájení obecného (nezkráceného) řízení za předpokladu, že jsou splněny zákonné podmínky podle § 84 odst. 1 a odst. 4, věcně a místně příslušný správní orgán by v případě spolehlivě zjištěného skutkového stavu mohl obviněnému z přestupku navrhnout vyřízení věci blokovou pokutou. Jestliže by obviněný jednoznačně souhlasil s jejím zaplacením, a tudíž i s urychleným vyřízením přestupku bez dalšího jednání, správní orgán by následně s ohledem na překážku věci pravomocně rozsouzené zahájené (nezkrácené) řízení dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. h) zastavil.<sup>63</sup> S uvedeným tvrzením se neztotožňuji z těchto důvodů:

Závěr o zastavení zahájeného řízení podle § 76 odst. 1 písm. h) vyvolává dojem paralelní existence dvou řízení o téže věci – příslušný správní orgán zahájí obecné (nezkrácené) řízení,

---

<sup>63</sup> KOPECKÝ, M. Blokové a příkazní řízení o přestupcích. Správní právo, 1992, č. 2, s. 7.

v jeho rámci zjistí existenci zákonných předpokladů pro uložení blokové pokuty, následně zahájí a meritorním rozhodnutím (uložením blokové pokuty) ukončí řízení blokové a pokračuje v nezkráceném řízení postupem podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. h). Takovéto řešení je však třeba s ohledem na překážku litispendence vyloučit. Jestliže již před správním orgánem probíhá řízení o konkrétním přestupku, je vyloučeno zahájení dalšího řízení o téže věci, byť by se jednalo o uplatnění jiné formy řízení.

Blokové řízení podle § 84 – 86 zákona č. 200/1990 Sb. je chápáno jako specifické zkrácené řízení o přestupku, jehož pomocí je možno postihovat přestupky bez nařízení ústního jednání a provádění dokazování podle části druhé zákona č. 500/2004 Sb. Uložení pokuty v blokovém řízení a vydání bloku na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, představují formu správního rozhodnutí vázanou na tuto formu řízení, jsou tedy imanentní výlučně blokovému řízení.

Užitím této specifické formy rozhodnutí v obecném (nezkráceném) řízení by tak došlo k vytvoření určitého hybridního druhu řízení, se kterým zákon č. 200/1990 Sb. nepočítá a které je nutné s ohledem na zásadu materiálního právního státu obsaženou v čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č.1/1993 Sb. a čl. 2 odst. 2 Listiny odmítnout.

Z uvedených důvodů se domnívám, že zahájení obecného (nezkráceného) řízení o přestupku brání užití postupu dle ustanovení § 84 – 86 zákona č. 200/1990 Sb.

## **5.2 Subjekty příslušné k projednání přestupku v blokovém řízení**

Speciální příslušnost k projednávání přestupků v blokovém řízení je vymezena v ustanovení § 84 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., které rozšiřuje okruh správních orgánů oprávněných ukládat a vybírat pokuty, stanovený základním ustanovením o příslušnosti v přestupkovém řízení obsaženém v § 52. Zákon č. 200/1990 Sb. v § 84 odst. 3 zmocňuje ukládat a vybírat pokuty v rámci blokového řízení správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků, osoby jimi pověřené a dále orgány určené zákonem č. 200/1990 Sb. nebo jiným zákonem. Okruh orgánů a osob oprávněných ukládat a vybírat pokuty lze tedy členit do tří podskupin.

### **I. Správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků**

Vyřizovat přestupky v blokovém řízení mohou zejména ty správní orgány, které jsou příslušné k jejich projednání v obecném (nezkráceném) přestupkovém řízení. Dle ustanovení § 52 zákona č. 200/1990 Sb. přestupky projednávají:

- a) obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí

b) jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

*Ad a)*

Projednávání přestupků je činnost, kterou obec vykonává v rámci přenesené působnosti (výkon státní správy) v rozsahu stanoveném příslušnými zákony.<sup>64</sup> Podle § 53 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. náleží obcím projednávat:

- přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny
- přestupky proti pořádku v územní samosprávě
- přestupky proti veřejnému pořádku
- přestupky proti majetku
- přestupky proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích
- přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst.

Přestupkovou agendu spadající do působnosti obce provádí obecní úřad, komise k projednávání přestupků jako zvláštní orgán obce a komise zřízená radou obce.

Ve smyslu ustanovení § 109 odst. 3 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), vykonává přenesenou působnost svěřenou obci obecní úřad, pokud jejím výkonem nebyl pověřen jiný orgán obce. Příslušný zaměstnanec jednající jménem úřadu musí splňovat podmínku zvláštní odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu. Podrobnosti s ohledem na § 106 odst. 2 věta druhá zákona č. 128/2000 Sb. upravuje vyhláška Ministerstva vnitra č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.

Funkčně příslušná k rozhodování o přestupcích může být komise k projednávání přestupků zřízená jako zvláštní orgán obce na základě zmocnění obsaženého v ustanoveních § 106 zákona č. 128/2000 Sb. a § 53 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb. stanovících podmínky pro zřízení a činnost této komise. Komise jedná a rozhoduje v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníkem vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků, usnáší se většinou hlasů.

Starosta obce může po projednání s ředitelem krajského úřadu pověřit rozhodováním o přestupcích komisi rady obce.<sup>65</sup> Pro komisi rady obce pověřenou projednáváním přestupků

---

<sup>64</sup> § 95a zákona č. 200/1990 Sb.: „Působnosti stanovené krajskému úřadu, úřadům městských částí hlavního města Prahy, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností nebo obecnímu úřadu podle tohoto zákona jsou výkonem přenesené působnosti.“

platí dle § 53 odst. 3 stejné podmínky ohledně složení a usnášení se jako pro komisi k projednávání přestupků uvedenou výše.

Komisi k projednávání přestupků a komisi rady obce je však možno svěřit pouze projednávání těch přestupků, které jsou v působnosti všech obcí. K projednávání přestupků patřících do působnosti obce s pověřeným obecním úřadem nebo obce s rozšířenou působností je věcně příslušný pouze obecní úřad. S přihlédnutím k ustanovení § 61 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 128/2000 Sb. je nelze svěřit do působnosti jiných orgánů.<sup>66</sup> Obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány.

Postavení správních orgánů příslušných k rozhodování o přestupcích mají vedle orgánů obcí též orgány městských obvodů a městských částí územně členěných statutárních měst a orgány městských částí hlavního města Prahy.<sup>67</sup>

*Ad b)*

Zvláštní zákony stanoví, které jiné správní orgány jsou oprávněny projednávat přestupky. Výčet zvláštních zákonů upravujících působnost k projednání přestupků a jimi zmocněných správních orgánů je uveden v příloze této práce.

Příslušnost správních orgánů projednávajících přestupky je ve zvláštních zákonech vyjádřena různě. Některé předpisy výslovně stanovují věcně a funkčně příslušný orgán přímo v ustanoveních pojednávajících o správních deliktech, u jiných předpisů je třeba takovýto orgán zjišťovat z ustanovení upravujících všeobecnou působnost správních orgánů na daném úseku veřejné správy, ojedinele se vyskytují zákony, které věcně a funkčně příslušný orgán řešící přestupky na konkrétním úseku veřejné správy nestanoví vůbec, a je pak na místě použít ustanovení § 53 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o subsidiární působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Jelikož při vyřizování přestupků může docházet k zásahům do právní i majetkové sféry účastníků řízení, bylo by na místě úpravu věcné a funkční příslušnosti sjednotit tak, aby i účastník bez právnického vzdělání měl vždy zcela jasnou představu o tom, který

---

<sup>65</sup> § 103 odst. 4 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb.: „Starosta může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech.“

<sup>66</sup> § 61 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb.: „Přenesená působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, je ... b) v rozsahu pověřeného obecního úřadu (§ 64) vykonávána tímto úřadem, c) v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§ 66) vykonávána tímto úřadem.“

<sup>67</sup> § 5 odst. 2 a 3 zákona č. 128/2000 Sb. a § 4 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zákon č. 131/2000 Sb. však neumožňuje svěřit výkon přenesené působnosti komisi rady městské části.

správní orgán je příslušný o jeho činu rozhodovat. S ohledem na výše uvedené se jako optimální jeví úprava věcné a funkční příslušnosti přímo v ustanoveních o správních deliktech.<sup>68</sup>

Za diskutabilní lze rovněž považovat ustanovení některých zvláštních zákonů výslovně zmocňující ukládat a vybírat pokuty v rámci blokového řízení ty správní orgány, které jsou již podle uvedených zákonů příslušné k projednávání přestupků v obecném přestupkovém řízení. Takováto zmocnění se ve světle § 84 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb. jeví nadbytečnými.

## II. Osoby pověřené správními orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků

Možnost pověřit určitou osobu (dle všeho stojící mimo správní orgán) k ukládání a vybírání blokových pokut byla při jejím začlenění do zákona č. 200/1990 Sb. zjevně inspirována předchozí právní úpravou obsaženou ve vyhlášce č. 61/1961 Sb., o blokovém řízení. Správní orgány projednávající přestupky mohou pověřit určité osoby ukládáním a vybíráním pokut v blokovém řízení, jde-li o přestupky v působnosti těchto orgánů. Kompetence vyřizovat přestupky v blokovém řízení vzniká tedy pověřené osobě ex actu. Pověřená osoba by měla disponovat plnou způsobilostí k právním úkonům, odpovídajícími znalostmi a morálními vlastnostmi; zákon však nestanoví žádné bližší předpoklady, za kterých lze toto pověření udělit.

Podle § 85 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb. jsou pověřené osoby povinny prokázat, že jsou oprávněny ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení, zákon č. 200/1990 Sb. však oproti některým předchozím úpravám způsob tohoto prokázání neupravuje. V praxi je udělení pověření zpravidla dokladováno tzv. pověřovací listinou, která obsahuje označení pověřovacího správního orgánu, označení pověřené osoby, okruh přestupků, které je tato osoba oprávněna projednávat v blokovém řízení, dobu platnosti pověření, razítko správního orgánu a podpis odpovědné osoby.

---

<sup>68</sup> V souvislosti s přípravou reformy správního trestání uložila vláda ministrům a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů koordinovat nové návrhy právní úpravy správního trestání ve své působnosti s ministrem vnitra za účelem dosažení souladu nové právní úpravy s navrhovanou koncepcí správního trestání. K zajištění tohoto úkolu byl dne 9. dubna 2002 odeslán všem ministrům a vedoucím představitelům dalších ústředních správních úřadů dopis ministra vnitra obsahující obecné principy právní úpravy správního trestání s požadavkem, aby byly důsledně promítnuty do každého návrhu nového zákona, jehož obsahem má být právní úprava odpovědnosti za porušení povinností na konkrétním úseku veřejné správy, nebo do návrhu změn platného zákona, který již sankční ustanovení obsahuje. Bod (princip) č. 7 tohoto dokumentu mimo jiné ukládá povinnost v sankčních ustanoveních upravit příslušnost správních orgánů k projednání správního deliktu právnické osoby a eventuálně i přestupku fyzické osoby:

*„ ... Jedná se přinejmenším o příslušnost správního orgánu k projednání správního deliktu právnické osoby včetně příslušnosti k vybírání a vymáhání pokut a rozpočtové určení příjmu z uložených pokut. Přitom se považuje za vhodné tuto zvláštní právní úpravu platnou pro řízení o správních deliktech právnických osob vztáhnout i na projednání přestupků, a to i jako eventuální odchylku od obecné právní úpravy přestupků, neboť je jisté prospěšné, aby přestupky a jiné správní delikty vyskytující se na jednom a toméž úseku veřejné správy spadaly do působnosti jednoho a téhož orgánu. “*

S ohledem na zvyšující se nároky na výkon veřejné správy, zejména na erudici personálního substrátu správních orgánů, lze působení osob pověřených ex actu považovat za značně problematické.

### III. Orgány určené výslovně zákonem

Ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení mohou orgány určené zákonem č. 200/1990 Sb. nebo jiným zákonem. Tyto orgány jsou kompetentní k projednávání přestupků pouze v rámci blokového řízení, oproti osobám uvedeným v podskupině č. II. jsou zmocněny k ukládání blokových pokut přímo ze zákona, nikoli tedy až na základě pověření správního orgánu.

Podle zákona č. 200/1990 Sb. jsou takto zmocněny:

- **orgány Policie České republiky**,<sup>69</sup> které mohou v blokovém řízení projednávat přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 [v tomto případě jsou orgány Policie ČR současně správními orgány kompetentními i podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)],<sup>70</sup> přestupky proti pořádku ve státní správě podle § 23 odst. 1 písm. a), f), g), i), j), § 24 odst. 1 písm. b), § 30 odst. 1 písm. a) až o), § 42 odst. 1, § 44 a § 44a, jakož i podle § 46, pokud k nim došlo na úseku státní správy v jejich působnosti nebo na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupky proti veřejnému pořádku podle § 47 písm. b) až d) a 48, přestupky proti občanskému soužití podle § 49 a přestupky proti majetku podle § 50,
- **orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce**,<sup>71</sup> jedná-li se o přestupky proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. b), d) a f), § 30 odst. 1 písm. g), h) a i) a § 46, pokud jimi byly porušeny zvláštní právní předpisy o bezpečnosti práce,

---

<sup>69</sup> Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Podmínkou zařazení příslušníka Policie ČR do služebního poměru na dobu neurčitou je vykonání služební zkoušky, jíž je ověřováno, zda má příslušník znalosti potřebné pro své zařazení (§ 11 a n. zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). Zkouškou jsou, mimo jiné, dle nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení, ověřovány znalosti týkající se základů trestní a správní odpovědnosti.

<sup>70</sup> § 124 odst. 8 písm. d) zákona č. 361/2000: „Policie vykonává dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích tím, že projednává v blokovém řízení přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle zvláštního právního předpisu.“

<sup>71</sup> Orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce jsou dle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, dozor nad bezpečností práce dále vykonávají dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, krajské hygienické stanice, dle zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, orgány státní báňské správy, dle zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využití jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), Státní úřad pro jadernou bezpečnost.



dopustil-li se některého z těchto přestupků pracovník organizace nebo podnikatel v jejich prostorách nebo na jejich pracovištích,<sup>72</sup>

- **orgány ochrany veřejného zdraví**,<sup>73</sup> projednávající přestupky na úseku zdravotnictví podle § 29 odst. 1 písm. a), jde-li o nepodrobení se povinnému vyšetření nebo léčení infekčního onemocnění, § 29 odst. 1 písm. b), c), d), jde-li o padělání nebo úmyslné neoprávněné změnění zdravotního průkazu, § 29 odst. 1 písm. e), jde-li o porušení povinnosti při zacházení s nebezpečnými chemickými látkami a přípravky, a dle § 29 odst. 1 písm. f), h) až j), n) a o),
- **obecní policie**,<sup>74</sup> jde-li o přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce, přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích spáchané nedovoleným stáním nebo zastavením vozidla na pozemní komunikaci, vjezdem do míst, kde je to místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno, porušením pravidel o překročení nejvyšší dovolené rychlosti, porušením pravidel jízdy na zvířatech, vedení a hnaní zvířat na pozemní komunikaci, pohybem chodce na pozemní komunikaci odporujícím pravidlům provozu na pozemních komunikacích, nedovoleným způsobem použití lyží, kolečkových bruslí a podobných prostředků na chodníku a nedovoleným vedením jízdního kola nebo jízdou na něm v rozporu s pravidly provozu na pozemních komunikacích a porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích ostatními řidiči nemotorových vozidel, přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. a), c), g) až i), k) až o), přestupky spočívající v neoprávněném stání vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených tímto nařízením.

Na základě zmocnění příslušného zvláštního zákona mohou vybírat pokuty v blokovém řízení:

- **stráž přírody**, jedná-li se o přestupky na úseku ochrany přírody,<sup>75</sup>

<sup>72</sup> Při novelizaci zákona č. 200/1990 Sb. zákonem č. 67/1993 Sb. došlo ke změně ustanovení § 21, kdy mimo jiné byla do jeho odstavce 1 zařazena pod písm. c) nová skutková podstata přestupku, v důsledku čehož byla následující ustanovení přečíslována. Tato skutečnost však nebyla promítnuta do ustanovení § 86 písm. b), kde nadále zůstala citace § 21 odst. 1 písm. b), d) a f) namísto § 21 odst. 1 písm. b), e) a g).

<sup>73</sup> Orgány ochrany veřejného zdraví vymezuje zákon č. 258/2000 Sb., který projednávání přestupků uvedených v § 29 odst. 1 písm. a) až f), h) až j), n), o) svěřuje těmto orgánům i svým ustanovením § 82 odst. 2.

<sup>74</sup> Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Odborná způsobilost strážníka je ověřována formou zkoušky před komisí Ministerstva vnitra. Dle § 1 vyhlášky 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii, je odborným předpokladem strážníka mj. znalost přestupků a jiných správních deliktů, jejichž projednávání je v působnosti obce.

<sup>75</sup> § 81 odst. 8 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

- **orgány Policie České republiky** za přestupky podle § 50 odst. 1 písm. c) až f) zákona č. 266/1994 Sb., o drahách,<sup>76</sup> přestupky podle § 42a odst. 2, odst. 3 písm. b) a § 42a odst. 4 písm. a), b), c), d) a f) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích,<sup>77</sup> přestupky podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla),<sup>78</sup> přestupky podle § 83 odst. 1 písm. b) až d) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb.,<sup>79</sup>
- **lesní stráž** za přestupky uvedené v § 53 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon),<sup>80</sup>
- **orgány Celní správy České republiky** za přestupky dle § 83 odst. 1 písm. b) až d) zákona č. 56/2001 Sb.,<sup>81</sup>
- **myslivecká stráž** za přestupky podle § 35 zákona č. 200/1990 Sb.,<sup>82</sup>
- **rybářská stráž** za přestupky dle zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybníkářství), a přestupky dle § 35 zákona č. 200/1990 Sb.<sup>83</sup>

Zákon č. 200/1990 Sb. nestanoví speciální úpravu místní příslušnosti správních orgánů projednávajících přestupky v blokovém řízení, je potřeba se tedy řídit ustanovením § 55 vymezujícím místní příslušnost správních orgánů v obecném přestupkovém řízení. Místně příslušný je zásadně správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán, ve vymezených případech pak správní orgán, v jehož územním obvodu má pachatel trvalý pobyt.

### 5.3 Účastníci blokového řízení

Zákon č. 200/1990 Sb. účastníky blokového řízení o přestupku výslovně nevypočítává. Kdo je účastníkem blokového řízení, je třeba vyvodit z obecného vymezení účastníků přestupkového řízení v § 72, ve spojení s ustanoveními o blokovém řízení, zejména § 84 odst. 4 a dalších.

<sup>76</sup> § 52a odst. 7 zákona č. 266/1994 Sb.

<sup>77</sup> § 43 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb.

<sup>78</sup> § 16b odst. 4 zákona č. 168/1999 Sb.

<sup>79</sup> § 84 odst. 5 zákona č. 56/2001 Sb.

<sup>80</sup> § 39 odst. 2 písm. b) zákona č. 289/1995 Sb.

<sup>81</sup> § 84 odst. 5 zákona č. 56/2001 Sb.

<sup>82</sup> § 14 odst. 1 písm. i) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

<sup>83</sup> § 16 e) zákona č. 99/2004 Sb.

V řízení o přestupku jsou podle § 72 účastníky řízení

- a) obviněný z přestupku,
- b) poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem,
- c) vlastník věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, v části řízení týkající se zabráná věci,
- d) navrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle ustanovení § 68 odst. 1.

Ze znění § 84 odst. 1 i z jiných ustanovení zákona vyplývá, že v blokovém řízení lze uložit pouze pokutu, nikoli však jinou sankci nebo ochranné opatření, orgán projednávající přestupek v blokovém řízení rovněž nerozhoduje o náhradě škody podle § 70 zákona č. 200/1990 Sb. Přestupky projednávané pouze na návrh jsou z blokového řízení vyloučeny podle § 84 odst. 4. Z výše uvedeného plyne, že účastníkem blokového řízení může být pouze **obviněný z přestupku**. Fyzická osoba se stává obviněným, jakmile je vůči ní učiněn správním orgánem první procesní úkon.

Obviněný z přestupku je účastníkem řízení podle § 27 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. Jelikož je v řízení rozhodováno o jeho právech a povinnostech, má postavení účastníka podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.<sup>84</sup>

Zákon č. 200/1990 Sb. věnuje zvláštní péči mladistvým obviněným s cílem zabezpečit výchovné působení jejich postihu za přestupek a náležitou ochranu při řízení o přestupku. V porovnání s ochrannými mechanismy zakotvenými v ustanoveních o obecném (nezkráceném) přestupkovém řízení (spočívajícími v povinnosti vyrozumět o nařízeném ústním jednání zákonného zástupce mladistvého a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí, v povinnosti oznámit těmto subjektům rozhodnutí o přestupku mladistvého a dále pak v oprávnění zákonného zástupce a orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí se ve prospěch mladistvého obviněného proti rozhodnutí o přestupku odvolat) a s ohledem na vyloučení možnosti projednat přestupek v příkazním řízení se ochrana mladistvých obviněných v rámci blokového řízení jeví zcela nedostatečnou.

Jestliže je vyloučeno projednávání přestupků mladistvých v příkazním řízení proto, aby bylo umožněno provedení řízení o přestupku v přítomnosti zákonného zástupce a orgánu sociálně-právní ochrany dětí, je udivující, že zákonodárce ponechal možnost vyřízení těchto přestupků v rámci blokového řízení, jehož konstrukce je z hlediska procesní ochrany obviněného, a to nejen mladistvého, značně diskutabilní. Při projednávání přestupků v blokovém

---

<sup>84</sup> § 27 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.: „Účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníky řízení podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.“

řízení se nevyžaduje přítomnost zákonného zástupce mladistvého obviněného, ani orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí, což je vzhledem ke skutečnosti, že výsledkem takového řízení je pravomocné rozhodnutí, proti kterému je následná obrana zásadním způsobem omezena, zcela nevhodné, rozhodnutí o uložení pokuty mladistvému v blokovém řízení se těmto subjektům ani neoznamuje.<sup>85</sup> S ohledem na skutečnost, že projednávání přestupku v blokovém řízení často probíhá „v terénu“, zákonný zástupce mladistvého obviněného se tak o jeho přestupku nemusí vůbec dozvědět, což je problematické nejen z hlediska možného oslabení výchovného působení postihu za přestupek, ale i vzhledem k zajištění náležité procesní ochrany mladistvého.

Specifický přístup vůči mladistvým se projevuje pouze zvláštní úpravou výměry pokuty. V blokovém řízení lze mladistvému uložit pokutu do výše 500 Kč, pokud zákon č. 200/1990 Sb. nebo jiný zákon umožňují v blokovém řízení uložit pokutu vyšší než 1.000 Kč, lze mladistvému uložit pokutu pouze do maximální výše 1.000 Kč.

#### **5.4 Průběh blokového řízení**

Blokové řízení o přestupku je správním řízením zahajovaným z podnětu správního orgánu (§ 67 odst. 1 ve spojení s § 84 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb.). Podstatou blokového řízení je vydání rozhodnutí o uložení pokuty neprodleně po spolehlivém zjištění přestupku a její úhrada obviněným zpravidla ihned na místě nebo ve lhůtě stanovené v bloku na pokutu na místě nezaplacenou. Vlastnímu projednání přestupku v blokovém řízení může podle okolností případu předcházet uplatnění postupů v rámci institutu součinnosti dle § 58 - § 60 zákona č. 200/1990 Sb.

Zavedení blokového řízení o přestupku předpokládá jednak návrh na uložení pokuty ze strany příslušného orgánu či osoby, jednak souhlas obviněného se zaplacením této pokuty. Jestliže obviněný souhlas neposkytne, bloková pokuta se neuloží. Pokud však obviněný s uložení blokové pokuty souhlasí, je proběhlé blokové řízení postupem při rozhodování o právních poměrech občana a představuje formu zkráceného přestupkového správního řízení. Uložení pokuty v blokovém řízení má pak povahu správního rozhodnutí.

Návrh na uložení pokuty v blokovém řízení je specifickým procesním úkonem příslušného správního orgánu, který předchází zahájení blokového řízení o přestupku. Účelem návrhu je zjištění existence podmínek pro zavedení blokového řízení, úkon samotný však probíhá mimo vlastní blokové řízení. Argumentem pro tento závěr je skutečnost, že případné

---

<sup>85</sup> Správní orgán rozhodující o přestupku mladistvého v blokovém řízení je však oprávněn zákonného zástupce mladistvého o projednaném přestupku informovat na základě ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí : „Každý je oprávněn upozornit na závadné chování dětí jejich rodiče.“

odmítnutí návrhu na zaplacení pokuty obviněným by mělo za následek nesplnění jedné ze základních podmínek blokového řízení, které by tudíž nemohlo být vůbec zahájeno. Neúspěšný návrh příslušného orgánu či osoby uložit blokovou pokutu nemá ani povahu procesního úkonu, jež by sám o sobě vedl k zahájení obecného (nezkráceného) přestupkového řízení. Jednak je návrh na uložení pokuty specifickým úkonem spojovaným pouze s blokovým řízením, nikoli však s obecným přestupkovým řízením, jednak uložení pokuty v blokovém řízení nemusí navrhnout ten správní orgán, který by byl věcně příslušný k projednání přestupku v obecném přestupkovém řízení.<sup>86</sup>

Nesouhlasí-li obviněný s uložení pokuty v blokovém řízení a orgán kompetentní k projednání předmětného přestupku v blokovém řízení není současně příslušný k jeho projednání v obecném řízení, je tento orgán povinen učinit oznámení o podezření ze spáchání přestupku správnímu orgánu, do jehož působnosti projednávání takového přestupku spadá, a provést veškerá další opatření ve smyslu ustanovení § 58 zákona č. 200/1990 Sb.

Zákon č. 200/1990 Sb. neupravuje výslovně okamžik zahájení blokového řízení o přestupku. Se zřetelem ke konstrukci blokového řízení jako zkráceného a odformalizovaného řízení se neuplatní ustanovení § 46 odst.1 zákona č. 500/2004 Sb. o zahájení řízení z moci úřední. Po ověření existence zákonných předpokladů pro zavedení blokového řízení příslušný správní orgán přistoupí přímo k uložení pokuty, které je tak zřejmě prvním a současně jediným procesním úkonem blokového řízení – tento závěr lze podepřít dikcí ustanovení § 84 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., podle kterého lze přestupek projednat *uložením pokuty* v blokovém řízení, a *a simili* ustanoveními o příkazním řízení o přestupku (§ 87 zákona č. 200/1990 Sb. ve spojení s § 150 zákona č. 500/2004 Sb.), ve kterém může být prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení napomenutí nebo pokuty. V blokovém řízení tedy dochází k vydání pokutového bloku bez nařízení ústního jednání a důkazního řízení.

Dopustil-li se pachatel více přestupků, které je věcně, funkčně i místně příslušný projednat týž orgán, a jedná-li se o přestupky, které nejsou ze své povahy vyloučeny z projednávání v blokovém řízení, je příslušný orgán povinen vést o nich společné řízení ve smyslu § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. za předpokladu, že podmínky k zavedení blokového řízení jsou u všech sbíhajících se přestupků splněny. Správní orgán postihne všechny sbíhající se přestupky uložení úhrnné sankce (pokuty) podle toho ustanovení, které se vztahuje na přestupek nejpřísněji postižitelný - tzv. zásada absorpce.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> KOPECKÝ, M. Blokové a příkazní řízení o přestupcích. Správní právo, 1992, č. 2, s. 5.

<sup>87</sup> § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb.

Ze znění § 84 odst. 1 a jiných ustanovení zákona č. 200/1990 Sb. plyne, že v blokovém řízení lze uložit pouze pokutu, nikoli však jinou sankci nebo ochranné opatření. V rámci blokového řízení nelze uložit povinnost náhrady nákladů řízení, předmětem blokového řízení není ani rozhodování o náhradě škody podle § 70.

Horní hranici pokuty určuje ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. obecně ve výši 1.000 Kč, u mladistvých pak dle § 19 odst. 3 nelze překročit hranici 500 Kč. Pokud však zákon o přestupcích nebo jiný zákon umožňují uložit pokutu vyšší, řídí se horní hranice tímto ustanovením.<sup>88</sup> Připouští-li zákon č. 200/1990 Sb. nebo zvláštní zákon uložit v blokovém řízení za přestupky pokutu vyšší než 1.000 Kč, lze mladistvému uložit pokutu pouze do maximální výše 1.000 Kč.

Při určování výše pokuty v blokovém řízení je nutné dbát kritérií stanovených v § 12 odst. 1; příslušný správní orgán či pověřená osoba přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za kterých byl přestupek spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a osobě pachatele. Ukládání pokuty za přestupky je předmětem správního uvážení. Jakkoli má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování včetně povinnosti rozhodovat v obdobných případech obdobným způsobem.<sup>89</sup> Nabízí se ovšem otázka, zda je plné uplatnění zmíněných zásad umožněno, s přihlédnutím k zákonným omezením týkajícím se ukládaných sankcí v rámci blokového řízení, i při eventuálním řešení obdobných případů v rámci různých forem přestupkového řízení.

Z prohlášení pachatele, že je ochoten pokutu zaplatit, neplyne, že tak musí učinit ihned. Nemůže-li pokutu uhradit neprodleně, je mu vydán blok na pokutu na místě nezaplacenou, zároveň je poučen o způsobu úhrady pokuty, o lhůtě její splatnosti a o následcích nezaplacení.

Uložení pokuty v blokovém řízení a vydání bloku na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, představují akty vydané příslušným správním orgánem, respektive osobou jím pověřenou, s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jde tedy o správní rozhodnutí.<sup>90</sup>

Obsahové náležitosti rozhodnutí v blokovém řízení uvádí zákon č. 200/1990 Sb. v ustanoveních § 85 odst. 3 a § 85 odst. 4 věty druhé. Tato ustanovení stanoví povinný obsah

---

<sup>88</sup> Např. § 22 odst. 10 zák. č. 200/1990 Sb.: „V blokovém řízení se uloží pokuta 3.000 Kč za přestupek podle odstavce 2.“ Uložení vyšší pokuty připouštějí také zvláštní zákony. Jako příklad lze poukázat na § 61 odst. 5 zákona č. 455/1991 Sb.: „Za přestupek podle odstavce 1 lze v blokovém řízení uložit pokutu do 5.000 Kč.“

<sup>89</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6. 2005 sp. zn. 8 As 5/2005 - 53.

<sup>90</sup> Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12.4. 2001 sp. zn. 21 Cdo 775/2000.

rozhodnutí vydaných v blokovém řízení je třeba považovat za speciální, a to jak ve vztahu k § 68 zákona č. 500/2004 Sb., tak i k § 77 zákona č. 200/1990 Sb. Z ustanovení § 85 odst. 1 vyplývá, že rozhodnutí v blokovém řízení mají podobu bloků k ukládání pokut, které vydává Ministerstvo financí.

Na blocích je třeba vyznačit, které osobě, kdy a za jaký přestupek byla pokuta uložena (§ 85 odst. 4 věta druhá zákona č. 200/1990 Sb.). Vyznačením předepsaných údajů na pokutových blocích se sleduje nejen potřebná konkretizace skutku a identifikace jeho pachatele pro účely případného následného přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o uložení pokuty, ale i zabránění tomu, aby byl pachatel za totéž jednání nepřipustně vícekrát postižen. Pokud nejsou tyto údaje uvedeny, jedná se o nenaplnění zákonem požadovaných obsahových a formálních náležitostí tohoto druhu správního aktu. Postrádá-li blok na pokutu na místě nezaplacenou poučení o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti a o následcích nezaplacení pokuty, nemůže se stát platným exekučním titulem. Řádně vyplněný pokutový blok je zároveň základním podkladem pro účely evidenční a kontrolní.

Blok na pokutu na místě nezaplacenou se sestává ze dvou částí. V části A jsou uvedeny rubriky k zápisu údajů o tom, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta uložena, část B obsahuje poučení o způsobu zaplacení pokuty, lhůtě splatnosti a následcích případného nezaplacení, čemuž v části A pokutového bloku odpovídá rubrika, podle které pachatel přestupku svým podpisem stvrzuje, že převzal blok a složenku na pokutu na místě nezaplacenou.

Blok na pokutu užívaný v případě, že pachatel je ochoten a schopen uhradit pokutu na místě, obsahuje shodně v části A rubriky k zápisu údajů o přestupku, jeho pachateli a výši pokuty, která byla za přestupek udělena, v části B pak poučení o nemožnosti podat proti uložení pokuty odvolání; část B plní pro pachatele přestupku funkci dokladu o zaplacení pokuty.

Vydávání bloků je ve výhradní kompetenci Ministerstva financí. Bloky k ukládání pokut se evidují jako přísně zúčtovatelné tiskopisy, pověřeným osobám se vydávají proti podpisu. Stanovení místa, u něhož správní orgány bloky odebírají, je řešeno diferencovaně podle toho, do kterého rozpočtu plyne výnos z pokuty uložené v blokovém řízení. Pokud plyne výnos do státního rozpočtu nebo rozpočtu určeného na základě zvláštního právního předpisu, odebírají oprávněné orgány bloky od příslušného finančního úřadu, plyne-li výnos pokut do rozpočtu kraje nebo obce, odebírají se pokutové bloky u příslušného krajského úřadu. § 85 odst. 2 zákona 200/1990 Sb. stanoví: „*Orgány oprávněné ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení odebírají pokutové bloky ... od příslušného **krajského úřadu**, plyne-li výnos z pokut do **jeho rozpočtu** nebo do rozpočtu obce.*“ Toto vyjádření je z hlediska legislativně-technického nesprávné, dle § 8 písm. d) a i) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jsou příjmy

z vybraných pokut příjmy kraje, nikoli krajského úřadu. Chyba v ustanovení § 85 odst. 2 zákona 200/1990 Sb. vznikla novelizací zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, kdy ve spojení „... od příslušného **okresního úřadu**, plyne-li výnos z pokut do **jeho rozpočtu**“ byl zaměněn výraz „okresní úřad“ za „krajský úřad“ bez uvážení širších souvislostí.

Ustanovení § 84 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. vylučuje odvolání proti uložení pokuty v blokovém řízení. Uložení pokuty se vydáním bloku stává pravomocným ve smyslu § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.<sup>91</sup> To ostatně vyplývá i z ustanovení § 66 odst. 2 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., které stanoví jako důvod odložení věci, jestliže již bylo o skutku pravomocně rozhodnuto v blokovém řízení. Vyřízení přestupku formou blokového řízení znamená pro případné další projednávání a rozhodování správním orgánem překážku rei iudicatae, pokud došlo k zahájení řízení o přestupku a správní orgán zjistí, že za dotýčný přestupek již byla uložena pokuta v blokovém řízení, je povinen podle § 76 odst. 1 písm. h) řízení zastavit.

Zásada zákazu dvojího postihu za týž skutek platila donedávna výlučně pro případ stíhání téhož skutku jako správního deliktu, nové stíhání téže osoby pro týž skutek jako pro trestný čin, bylo-li o skutku pravomocně rozhodnuto jako o správním deliktu správním orgánem, však bylo připuštěno. Průlom do dosavadní praxe přinesl rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 22.7. 2004 sp. zn. 11 Tdo 738/2003, podle něhož „zásada ne bis in idem - zákaz dvojího souzení a potrestání za týž čin - ve smyslu článku 4 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod brání též trestnímu stíhání a odsouzení toho, proti němuž dřívější přestupkové řízení o témže skutku trestněprávní povahy meritorně skončilo pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu a vynesené rozhodnutí nebylo zrušeno z podnětu mimořádného opravného prostředku. Uvedený článek Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod lze přímo aplikovat s odkazem na § 11 odst. 1 písm. j) zákona č. 141/1961 Sb. a články 10 a 95 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Vyloučit ochranu proti novému procesu s ohledem na zásadu ne bis in idem přitom nemůže ani skutečnost, že příčinou prvního postihu za daný čin byla jeho nesprávná kvalifikace jako přestupku, ačkoliv naplňoval znaky trestného činu. Právně bezvýznamné je též to, proč došlo k novému řízení a rozhodnutí v dané věci, aniž by bylo zrušeno předcházející rozhodnutí o témže činu.“<sup>92</sup>

<sup>91</sup> Současně se uložení blokové pokuty stává i vykonatelným ve smyslu § 74 zákona č. 500/2004 Sb. Předmětem tohoto ustanovení je vykonatelnost v širším slova smyslu, tj. účinnost. Od účinnosti je třeba odlišovat vynutitelnost jakožto vykonatelnost v užším slova smyslu. V praxi však v tomto ohledu dochází ke značné terminologické rozvolněnosti.

<sup>92</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 22.7.2004, sp. zn. 11 Tdo 738/2003.



Povinnost vztáhnout zásadu „ne bis in idem“ i na případ, kdy byl předmětný skutek projednán uložením pokuty v blokovém řízení, judikoval Nejvyšší soud České republiky v usnesení ze dne 12.12. 2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007.

## 5.5 Opravné prostředky

Zákon č. 200/1990 Sb. v ustanovení § 84 odst. 2 výslovně vylučuje možnost odvolat se proti uložení pokuty v blokovém řízení. Obviněný svým projevem podrobit se projednávání věci v blokovém řízení tak současně přijímá skutečnost, že se proti rozhodnutí nebude moci odvolat. Tento projev musí být učiněn zcela jasně takovým způsobem, aby nevyvolával žádné pochybnosti. Zákon č. 200/1990 Sb. neukládá správnímu orgánu rozhodujícímu o přestupku v blokovém řízení povinnost náležitého poučení obviněného o nemožnosti podat proti rozhodnutí v blokovém řízení odvolání. Bloky na pokutu sice ve své části B předmětné poučení obsahují, nicméně obviněný by měl být o všech důsledcích projednání přestupku v rámci blokového řízení náležitě informován dříve, než poskytne svůj souhlas k jeho zavedení. O nedostatku zákonné úpravy v tomto směru svědčí v praxi nikterak ojedinělé případy, kdy se obvinění z přestupku mylně domnívají, že je po vydání bloku na pokutu na místě nezaplacenou možno se ještě ve lhůtě určené k úhradě pokuty proti jejímu uložení bránit opravným prostředkem.

Předpokladem zavedení blokového řízení je vedle spolehlivého zjištění přestupku i souhlas obviněného s uložením pokuty za spáchaný přestupek v navrhované výši. V případě, že obviněný nepovažuje přestupek za spolehlivě zjištěný, nebo z jiného důvodu odmítá pokutu zaplatit, bude třeba jednání obviněného, v němž správní orgán spatřuje přestupek, podrobit dokazování a projednání v obecném přestupkovém řízení. Zahájení obecného řízení o přestupku je tedy fakticky v dispozici obviněného, neboť právě obviněnému je dáno na výběr, zda využije svého práva na to, aby spáchaní přestupku bylo správním orgánem prokázáno a aby bylo řádně provedeno skutkové i právní zhodnocení jeho jednání, nebo zda bude považovat přestupek za spolehlivě zjištěný a podrobí se sankci, jež je mu v blokovém řízení ukládána, a pozbude tak možnosti přezkoumání správnosti rozhodnutí.<sup>93</sup> Uložení blokové pokuty je věc pravomocně skončena.

Uložení pokuty v blokovém řízení, ačkoli má charakter správního aktu vydaného příslušným správním orgánem s cílem autoritativně zasáhnout do právní sféry obviněného jako účastníka řízení o přestupku, nemůže být předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Smyslem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutí soudní ochrany

---

<sup>93</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.4. 2004 sp. zn. 6 As 49/2003 – 46.

tam, kde osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před správním orgánem, ač se o to pokusily.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, nepřipouští podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu v případě, že nebylo žalobcem využito řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem.<sup>94</sup> „Je-li žaloba nepřijatelná tehdy, nevyužil-li žalobce opravných prostředků v řízení před správním orgánem, které zákon připouští, pak musí být nepřijatelná i tam, kde žalobcovo právo na podání opravného prostředku zůstalo nevyužito z toho důvodu, že žalobce nehodlal vést příslušné správní řízení ani v prvním stupni a spokojil se s ukončením věci v blokovém řízení. Při použití opačného výkladu na případy přezkumu správních rozhodnutí vydaných v blokovém řízení by totiž soud namísto činnosti přezkumné prováděl sám činnost, jež by jinak měl uskutečňovat správní orgán tehdy, pokud by osoba obviněná z přestupku takové řízení hodlala svým nesouhlasem s uložením pokuty v blokovém řízení vyvolat. Pokud by takový postup nebyl připraven a probovat, musel by rozhodnutí správního orgánu vydané v blokovém řízení nutně shledat vždy nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Oba přístupy by popřely smysl blokového řízení.“<sup>95</sup>

S ohledem na skutečnost, že uložení pokuty v blokovém řízení má povahu pravomocného správního rozhodnutí, přichází v úvahu zvážit, zda lze změny nebo zrušení takového rozhodnutí dosáhnout užitím mimořádných opravných prostředků. Zákon č. 200/1990 Sb. žádná zvláštní ustanovení týkající se mimořádných opravných prostředků v přestupkovém řízení neobsahuje, uplatní se tedy obecná úprava v příslušných ustanoveních zákona č. 500/2004 Sb.

Mimořádným opravným prostředkem, který umožňuje překonat překážku věci pravomocné rozsouzené, je obnova řízení podle ustanovení § 100 a §102 zákona č. 500/2004 Sb. Předpokladem rozhodnutí o obnově řízení jsou kumulativně existence pravomocného rozhodnutí ve věci samé, kterým bylo ukončeno řízení před správním orgánem, žádost účastníka, případně nařízení obnovy správním orgánem, naplnění některého z důvodů obnovy řízení a zachování zákonem stanovených lhůt. Řízení lze obnovit, jestliže

- a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými,
- b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,

---

<sup>94</sup> § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní: „Žaloba je nepřijatelná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.“

<sup>95</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.4. 2004 sp. zn. 6 As 49/2003 – 46.

c) rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.

Z důvodů uvedených pod písmeny a) a b) může účastník řízení podat žádost o obnovu řízení u kteréhokoli správního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Z uvedených důvodů může rovněž, je-li na přezkoumání rozhodnutí obecný zájem, rozhodnout o obnově řízení z moci úřední ten správní orgán, který ve věci rozhodoval v posledním stupni, a to do 3 let od právní moci předmětného rozhodnutí. Pouze z moci úřední lze nařídit obnovu řízení z důvodu uvedeného pod písmenem c). Lhůta 3 let pro rozhodnutí o obnově řízení počíná běžet dnem následujícím po dni nabytí právní moci odsuzujícího rozsudku, podmínkou obnovy řízení z tohoto důvodu je pohnutka pachatele docílit spáchaným trestným činem určité rozhodnutí.

Obnovit řízení z důvodu ad b) nepřichází vzhledem k povaze blokového řízení v úvahu. Otázkou možnosti obnovy řízení o přestupku z důvodu uvedeného pod písmenem a), jestliže byl tento projednán v blokovém řízení, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007 – 117:

„Návrhem na obnovu blokového řízení je fakticky zpochybňováno splnění podmínek pro to, aby vůbec mohlo být blokové řízení vedeno – obviněný z přestupku tvrdí, že přestupek nebyl spolehlivě zjištěn, respektive odvolává svůj souhlas s uložením pokuty. Vrácení řízení do počátečního stadia, konkrétně do fáze před udělením souhlasu s uložením blokové pokuty, by ovšem navodilo situaci, za které by nebylo možno v blokovém řízení pokračovat, neboť by nebyla splněna jedna ze zákonem vyžadovaných podmínek – souhlas s uložením blokové pokuty. Jakákoli „obnova“ řízení o přestupku, byl-li projednán v blokovém řízení, je tak z povahy věci vyloučena, neboť podmínkou sine qua non tohoto řízení je souhlas účastníka se zjištěním přestupku a uložením sankce. Nelze rovněž akceptovat, aby návrhem na obnovu řízení, které v daném případě proběhlo, tj. řízení blokového, bylo ve skutečnosti zahájeno řízení podle § 67 zákona č. 200/1990 Sb., které v projednávané věci neproběhlo.“

Nejvyšší správní soud užil obdobný argument jako v případě výše uvedeného rozsudku sp. zn. 6 As 49/2003 – 46, týkajícího se nepřijatelnosti soudního přezkumu uložení blokové pokuty. Jestliže obviněný svým souhlasem s projednáním přestupku v blokovém řízení vyloučil projednávání přestupku v rámci obecného řízení, jehož předmětem by bylo skutkové zjišťování spojené s dokazováním a následné právní posouzení jeho jednání, nelze posléze tvrdit, že skutkové okolnosti byly odlišné, popřípadě že je nutno doplnit dokazování.

Do pravomocného rozhodnutí je rovněž možno zasáhnout pomocí přezkumného řízení. Podstatou přezkumného řízení je změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o jeho zákonnosti. Tento dozorčí nástroj upravený v ustanovení § 94 a následujících zákona č. 500/2004 Sb. je uplatňován z moci úřední podle instanční hierarchie. Nejedná se o mimořádný opravný prostředek, ač je mezi ně v některých publikacích zařazován, účastníci řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí, jež má být předmětem přezkumu, mohou jeho zahájení pouze iniciovat svým podnětem ve smyslu § 42 zákona č. 500/2004 Sb.<sup>96</sup> Na zahájení přezkumného řízení tedy není právní nárok.

Přezkoumání činí správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.<sup>97</sup> Vzešel-li podnět k přezkumnému řízení od účastníka řízení, tedy obviněného z přestupku, může přezkumné řízení provést i správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, respektive uložil pokutu v blokovém řízení, za podmínky, že obviněnému plně vyhoví, jinak je povinen předat věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o možné nezákonnosti dozvěděl, nejpozději však do jednoho roku ode dne uložení blokové pokuty. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne uložení blokové pokuty.

Vyjde-li v řízení najevo, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán je zruší, popřípadě zruší a věc vrátí správnímu orgánu, který o přestupku rozhodoval. Vrátí-li se věc správnímu orgánu, který je příslušný pouze k projednání přestupku v blokovém řízení, a nejsou-li splněny podmínky pro vedení blokového řízení, je tento orgán povinen učinit oznámení o podezření ze spáchání přestupku správnímu orgánu, do jehož působnosti projednávání takového přestupku spadá, a provést veškerá další opatření ve smyslu ustanovení § 58 zákona č. 200/1990 Sb. Zákon č. 500/2004 Sb. rovněž umožňuje, aby správní orgán příslušný k vedení přezkumného řízení nezákonné rozhodnutí změnil. V případě blokového řízení by muselo jít nejspíše jen o změnu výměry sankce, např. při uložení pokuty ve výši překračující zákonem stanovenou horní hranici pro předmětný přestupek. Domnívám se, že ani takovýto postup není vyloučen za předpokladu, že jsou následně splněny všechny předpoklady pro uložení blokové pokuty, tedy spolehlivé zjištění přestupku, ochota obviněného blokovou pokutu zaplatit a věcně příslušný rozhodující orgán.

---

<sup>96</sup> § 94 odst. 1 věta třetí zák. č. 500/2004 Sb.: „Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelci.“

<sup>97</sup> Nadřízený správní orgán určuje instrukce v ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb.

V případě, že je porušení právního předpisu zjevné, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a současně není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.

Nezákonnost uložení pokuty v blokovém řízení může spočívat jednak v nedostatku podmínek pro zavedení blokového řízení, jednak v uložení sankce nepřipustné co do druhu a výměry pro tento typ řízení. Příkladem lze uvést v praxi nikterak ojedinělý případ uložení blokové pokuty za přešůpek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, který nelze ve smyslu ustanovení § 22 odst. 11 zákona č. 200/1990 Sb. projednat v blokovém řízení.

Zvláštní případ zásahu do pravomocného rozhodnutí o přešůpku upravuje § 94 zákona č. 200/1990 Sb. Správní orgán je povinen zrušit své pravomocné rozhodnutí, pokud zjistí, že osoba, která byla uznána vinou z přešůpku, byla za tentýž skutek pravomocně odsouzena nebo zprošštěna obžaloby. Obviněný získává nárok na vrácení částky, kterou zaplatil na úhradu pokuty.

Z výše uvedených poznámek vyplývá závěr, že možnosti změny pravomocného rozhodnutí o přešůpku učiněného v blokovém řízení jsou co do lhůt i prostředků značně omezené. Vezmeme-li v úvahu, že v případě nesprávné kvalifikace jednání obviněného jako přešůpku a jeho postižení uložení pokuty v blokovém řízení brání takovéto (pravomocné) rozhodnutí, pokud nebylo v přešůpsaném řízení zrušeno, trestnímu stíhání a odsouzení pachatele, je současná zákonná konstrukce blokového řízení značně problematická.

## **5.6 Výkon rozhodnutí**

Při ukládání pokuty v blokovém řízení mohou nastat dvě situace: obviněný z přešůpku buď pokutu v uložené výši uhradí ihned do rukou orgánu, respektive osoby projednávající přešůpek, a věc je tímto zcela vyřízena, nebo v případě, že je ochoten pokutu zaplatit, ale nemůže tak učinit na místě, je mu vydán blok na pokutu na místě nezaplacenou s poučením o lhůtě splatnosti pokuty, způsobu úhrady a následcích jejího nezaplacení. Přešůzetí bloku potvrdí obviněný svým podpisem. V případě, že obviněný pokutu ve stanovené lhůtě nezaplatí, stává se rozhodnutí o uložení pokuty vykonatelným (vynutitelným) ve smyslu ustanovení § 103 a následujících zákona č. 500/2004 Sb.

Podstatou výkonu rozhodnutí v řízení o přešůpku je vynucení splnění povinnosti uložené účastníkovi v tomto řízení příslušným správním orgánem, pokud tato povinnost nebyla splněna

dobrovolně, řádně a ve stanovené lhůtě. Výkon rozhodnutí může probíhat jednak po linii správní, kdy exekuci provádí správní orgán, jednak po linii soudní, kdy exekuci provádí soud nebo soudní exekutor.

I. Při vymáhání peněžitých plnění postupují exekuční správní orgány podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.<sup>98</sup> Exekučním správním orgánem je obecný správce daně příslušný podle zákona č. 337/1992 Sb., nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Peněžitá plnění, určená jako příjem veřejného rozpočtu, může dle platné právní úpravy vymáhat:

- *krajský úřad*, pokud jde o rozhodnutí vydaná v prvním stupni orgány kraje [§ 106 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., § 94 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)],
- *obecní úřad*, pokud jde o rozhodnutí vydaná v prvním stupni orgány obce (§ 106 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., § 149 zákona č. 128/2000 Sb.),
- *orgány hlavního města Prahy a orgány městských částí*, pokud jde o rozhodnutí jimi vydaná v prvním stupni (§ 119 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb.),
- *územní finanční orgány* podle § 1 zákona č. 531/1990 Sb.,
- *celní úřady* podle § 2 písm. d) zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky,
- *jiné orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.*

K vedení exekučního řízení musí existovat řádný podklad pro výkon rozhodnutí, tzv. exekuční titul, kterým je vykonatelné rozhodnutí.

Zahájit výkon rozhodnutí lze po marném uplynutí lhůty stanovené v části B bloku na pokutu na místě nezaplacenou. Pokutu uloženou v blokovém řízení o přestupku lze vymáhat podle zákona č. 337/1992 Sb. v průběhu šesti let. Nezaplacená pokuta nebo její nedoplatek se promlčují po šesti letech po uplynutí kalendářního roku, ve kterém se pokuta nebo její nedoplatek staly splatnými. Je-li však proveden úkon směřující k vymožení pokuty či jejího nedoplatku, promlčecí lhůta se přerušuje a počíná běžet lhůta nová po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl dlužník o tomto úkonu zpraven. Pokuty, případně její nedoplatky, lze vymáhat nejpozději do dvaceti let počítaných od konce roku, ve kterém se stala pokuta splatnou. Ve stejných lhůtách lze vymáhat náhradu exekučních nákladů.

---

<sup>98</sup> Zákon č. 200/1990 Sb. výkon rozhodnutí o přestupku neupravuje, jedinou výjimku tvoří ustanovení § 83 odst. 1 v souvislosti s přezkoumáváním rozhodnutí o přestupku soudem. Zákon č. 500/2004 Sb. u exekucí na peněžitá plnění stanoví pouze věcnou příslušnost správních orgánů, v procesních otázkách odkazuje na postup podle zákona č. 337/1992 Sb. Zákon č. 337/1992 Sb. odkazuje též na přiměřené použití zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

Dle vyjádření Veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla k návrhu Hodnotící zprávy k výsledkům kontrol výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy za léta 2008 – 2009 existuje výkladová kolize mezi ustanovením § 70 zákona č. 337/1992 Sb. a § 88 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. ve znění do 31.12. 2005, stanovícím, že „rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení lze vykonat do pěti let od uplynutí lhůty určené pro jejich zaplacení“.<sup>99</sup> Na pokuty uložené do 31.12. 2005 se tak podle názoru JUDr. Motejla vztahuje pětiletá promlčecí lhůta.

Exekuce se provádí vydáním exekučního příkazu na přikázání pohledávky, na srážky ze mzdy, na prodej movitých a nemovitých věcí dlužníka.

II. Zaplacení pokuty uložené v blokovém řízení je rovněž možno vymáhat soudem, v takovémto případě se použije úprava obsažená v zákoně č. 99/1963 Sb. Podle ustanovení § 251 zákona č. 99/1963 Sb., nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí. Podle ustanovení § 274 písm. f) zákona č. 99/1963 Sb. se ustanovení § 251 použije i na výkon vykonatelných rozhodnutí orgánů veřejné správy včetně platebních výměrů, výkazů nedoplatků ve věcech daní a poplatků a jiných rozhodnutí, jakož i vykonatelných smírů.

Do roku 2001 docházelo v praxi soudů k častému zamítání návrhů na nařízení výkonu rozhodnutí vydaného v blokovém řízení, neboť soudy nepovažovaly blok na pokutu na místě nezaplacenou za řádný exekuční titul. Uložení pokuty v blokovém řízení pokládaly za opatření zvláštního druhu, nikoli za rozhodnutí mající charakter exekučního titulu ve smyslu ustanovení § 274 písm. f) zákona č. 99/1963 Sb. Změnu přineslo až usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12.4. 2001 sp. zn. 21 Cdo 775/2000. V uvedeném rozhodnutí Nejvyšší soud ČR dovodil, že uložení pokuty v blokovém řízení a vydání bloku na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, představují akty vydané s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku; jde tedy o správní rozhodnutí. Současně Nejvyšší soud ČR dovodil, jaké obsahové a formální náležitosti takové rozhodnutí vydané v blokovém řízení musí splňovat, aby se jednalo o vykonatelné správní rozhodnutí. Zároveň bylo vyjádřeno, že ustanovení § 85 odst. 3 a 85 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb. je třeba považovat za *lex specialis* vůči ustanovení § 47 tehdy účinného zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) a § 77 zákona č. 200/1990 Sb.,

---

<sup>99</sup> Ustanovení § 88 zákona č. 200/1990 Sb. bylo zrušeno zákonem č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu.

a proto bylo zapotřebí odmítnout dovozování formálních požadavků na exekuční titul (pokutový blok) přímo z ustanovení § 47 zákona č. 71/1967 Sb. jako chybné.

Výkon rozhodnutí lze zahájit výlučně na návrh, k jeho nařízení a provedení je zásadně příslušný obecný soud povinného. Výkon rozhodnutí lze provést srážkami ze mzdy, příkázáním pohledávky, příkazem z účtu u peněžního ústavu, prodejem movitých věcí a nemovitostí, prodejem podniku a zřízením soudcovského zástavního práva k nemovitostem. Přes možnost výběru způsobu výkonu rozhodnutí ponechaného na úvaze navrhovatele není vyloučeno, aby soud nařídil výkon rozhodnutí jen některým z více navrhovaných způsobů, který považuje za postačující, nebo jiným způsobem, který se mu jeví jako vhodný.

Další možnost vynucení splnění povinnosti úhrazení pokuty uložené v blokovém řízení spočívá ve využití prostředků podle zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád). Pro exekuci podle zákona č. 120/2001 platí, že může být realizována způsoby uvedenými v tomto zákoně v ustanovení § 59 odst. 1.<sup>100</sup> Exekuci ukládající zaplacení peněžité částky lze rovněž učinit příkazem k výplatě z účtu u peněžního ústavu. Na provádění exekuce se přiměřeně použijí ta ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., která upravují výkon rozhodnutí zvoleným způsobem exekuce. Oproti postupu při výkonu rozhodnutí soudem, je způsob provedení exekuce na peněžitá plnění ponechán na úvaze exekutora.

K tomu, aby v konkrétní věci mohl exekutor provést nucený výkon rozhodnutí, musí být pověřen příslušným soudem, kterým je zásadně obecný soud povinného.

## **5.7 Blokové řízení o jiných správních deliktech**

Ukládání sankce v blokovém řízení není vyhrazeno pouze pro rozhodování o přestupcích. Některé právní předpisy umožňují, aby formou blokového řízení byly projednávány i jiné druhy správních deliktů od přestupků odlišné.

Obecnou úpravu řízení o jiných správních deliktech obsahuje zákon č. 500/2004 Sb., tato pak platí subsidiárně ve vztahu k procesním ustanovením zvláštních zákonů vymezujících skutkové podstaty jiných správních deliktů na jednotlivých úsecích veřejné správy. Zákon č. 500/2004 Sb. blokové řízení jako zvláštní formu správního řízení neupravuje; umožňují-li tedy zvláštní zákony projednání správních deliktů v blokovém řízení, je třeba, aby současně takovýto postup s ohledem na zásadu materiálního právního státu obsaženou v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny samy pozitivně upravily, nebo odkázaly na použití úpravy obsažené v jiném zákoně. Absenci vlastní úpravy, případně odkazu na použití úpravy zákonů zvláštních, by bylo

---

<sup>100</sup> § 59 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb.: „Exekuci ukládající zaplacení peněžité částky lze provést a) srážkami ze mzdy a jiných příjmů, b) příkázáním pohledávky, c) prodejem movitých věcí a nemovitostí, d) prodejem podniku, e) zřízením exekutorského zástavního práva na nemovitostech.“



třeba překlenout užitím *per analogiam* ustanovení zákona obsahujícího úpravu podobnou, ačkoli se takovýto postup vzhledem k vymezené věcné působnosti analogicky užitého zákona jeví méně vhodným.

De lege lata příslušné zákony buď obsahují vlastní procesní úpravu, více méně shodnou s ustanovením zákona č. 200/1990 Sb. (např. zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů), nebo odkazují na obdobné použití zvláštních předpisů upravujících blokové řízení [zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách]. Ke dvěma posledně jmenovaným zákonům je třeba uvést, že způsob, jakým odkazují na užití zvláštní právní úpravy, není zvolen vhodně. Oba předpisy shodně ve svých normativních částech odkazují na obdobné použití ustanovení o blokovém řízení podle zvláštního zákona, aniž by uvedly, o který zvláštní zákon jde; upřesnění je obsaženo teprve v poznámce pod čarou. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu,<sup>101</sup> posláním poznámek pod čarou či vysvětlivek je pouhé zlepšení přehlednosti a orientace v právním předpisu formou legislativní pomůcky, která z povahy věci nemůže stanovit závazná pravidla chování nebo pravidla pro interpretaci daného ustanovení; obecné ustanovení v zákoně a jeho omezení až ve vysvětlivce pod čarou neodpovídá uznávaným principům právního státu v demokratických systémech. Platí, že pokud chce zákonodárce odkázat na obdobné použití ustanovení jiného právního předpisu, je třeba toto ustanovení jednoznačně identifikovat normativním odkazem.<sup>102</sup>

Podle platné právní úpravy může být správní delikt projednán uložením pokuty v blokovém řízení za předpokladu, že byl spolehlivě zjištěn a obviněný je ochoten pokutu zaplatit. Pokud obviněný tento projev vůle neučiní, je nutné přistoupit k projednání deliktu v obecném nezkráceném řízení.

Příslušné zákony nestanoví výslovně, o kterých druzích správních deliktů lze v blokovém řízení rozhodovat. V praxi se ovšem prosazuje i zde zásada, že toto řízení je rezervováno méně

---

<sup>101</sup> Např. nález Ústavního soudu ze dne 2.2. 2000 sp.zn. I. ÚS 22/99.

<sup>102</sup> Odbor vládní legislativy Úřadu vlády České republiky. Metodická pomůcka pro přípravu návrhů právních předpisů (III. část). s. 13.

závažným deliktům. Některé zákony tuto skutečnost vyjadřují výslovně,<sup>103</sup> jiné stanovením podmínky, že pokutu lze v tomto řízení uložit, nestačí-li domluva.<sup>104</sup>

Obdobně jako u přestupků i v blokovém řízení o jiných správních deliktech je možno uložit pouze jediný druh sankce, a to pokutu. Maximální výši blokové pokuty, kterou lze za správní delikt uložit, stanoví příslušné zákony, horní hranice podle platné právní úpravy nepřevyšují 5.000 Kč. Zákony obsahující vlastní procesní úpravu blokového řízení nepočítají s možností uložení pokuty na místě nezaplacené, v případě zákonů odkazujících na úpravu blokového řízení v zákoně č. 200/1990 Sb. nelze tuto možnost zcela jednoznačně vyloučit. S ohledem na odkaz na zákon č. 200/1990 Sb. použitím pojmu „obdobně“, je možno dovodit, že procesní postupy v rámci blokového řízení se budou řídit touto právní úpravou v plném rozsahu. Někteří autoři však zastávají stanovisko, že ani v těchto případech uložení pokuty na místě nezaplacené nepřipadá v úvahu, neboť připuštěním této možnosti by vznikly ničím neodůvodněné rozdíly mezi jednotlivými právními úpravami.<sup>105</sup>

Zákony upravující blokové řízení o jiných správních deliktech výslovně vylučují možnost podat proti uložení pokuty v blokovém řízení odvolání; o nemožnosti podat odvolání proti rozhodnutí v blokovém řízení musí být obviněný předem poučen. Uložení pokuty v blokovém řízení tak bude mít i v těchto případech povahu pravomocného vykonatelného správního rozhodnutí, k jehož změně nebo zrušení by mohlo dojít toliko v rámci přezkumného řízení podle ustanovení § 94 a následujících zákona č. 500/2004 Sb.

---

<sup>103</sup> § 9 odst. 3 zákona č. 64/1986 Sb.: „*Inspektor na základě svého zjištění při kontrole může uložit kontrolované fyzické osobě za méně závažné zavinění porušení povinností uvedených v odstavci 1 pokutu až do výše 5.000 Kčs bez dalšího projednání, bylo-li porušení povinnosti spolehlivě zjištěno a kontrolovaná fyzická osoba je ochotna pokutu zaplatit...*“

<sup>104</sup> Např. § 8a odst. 9 zák. č. 40/1995 Sb.: „*Za správní delikty podle odstavců 1 až 4 lze uložit pokutu do 5.000 Kč v blokovém řízení, je-li porušení povinností spolehlivě zjištěno, nestačí domluva a obviněný ze správního deliktu je ochoten pokutu zaplatit...*“

<sup>105</sup> MATES, P. a kol. cit. práce, s. 102.

## 6. Příkazní řízení podle současné právní úpravy

### 6.1 Příkazní řízení a podmínky jeho vedení

Zákon č. 200/1990 Sb. s účinností od 1.7. 1990 opětovně zavedl jako druhou formu zkráceného řízení o přestupku řízení příkazní (mandátní). Účelem příkazního řízení je, shodně jako u řízení blokového, urychlení a zjednodušení procesu projednávání přestupků a snížení administrativní zátěže. Zjednodušení řízení spočívá především v tom, že rozhodnout o přestupku v příkazním řízení je možno bez nařízení ústního jednání a provádění dokazování. Cílem tohoto řízení je v odůvodněných případech co nejefektivněji a nejrychleji vydat rozhodnutí o uložení sankce za přestupek ve formě příkazu.

V příkazním řízení lze zásadně vyřídit nejen přestupky podle zákona č. 200/1990 Sb., ale i přestupky, jejichž skutkové podstaty jsou vymezeny ve zvláštních zákonech; úprava příkazního řízení obsažená v zákoně č. 200/1990 Sb. je tedy ve vztahu k těmto zvláštním zákonům úpravou obecnou. Zákon č. 200/1990 Sb. pojednává o příkazním řízení v § 87, dále se pak o tomto institutu zmiňují § 13 odst. 2 stanovící horní hranici pokuty, již lze ukládat v příkazním řízení, § 19 odst. 2 vylučující projednání přestupku mladistvého v příkazním řízení, § 79 odst. 2, podle něhož nelze v příkazním řízení uložit povinnost nahradit náklady řízení.

Úprava příkazního řízení podle zákona č. 200/1990 Sb. je speciální ve vztahu k právní úpravě příkazu podle § 150 zákona č. 500/2004 Sb. Podle zákona č. 200/1990 Sb. je vydání příkazu chápáno jako zkrácené řízení o přestupku, jehož výsledkem je výrok o vině a výrok o sankci ve formě napomenutí nebo pokuty. Zákon č. 500/2004 Sb. neupravuje vydání příkazu jako zvláštní druh řízení, ale příkaz jako zvláštní druh rozhodnutí.<sup>106</sup>

Podmínky pro vydání příkazu o uložení sankce vymezuje zákon č. 200/1990 Sb. v ustanovení § 87 odst. 1, odst. 2, odst. 6 a § 19 odst. 2, a to pozitivním i negativním výčtem. Správní orgán může o přestupku rozhodnout v příkazní řízení za předpokladu, že:

- a) není pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil,
- b) věc nebyla vyřízena v blokovém řízení,
- c) obviněný není zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo není jeho způsobilost k právním úkonům omezena,
- d) nejedná se o přestupek, který lze projednat jen na návrh,
- e) nejedná se o přestupek mladistvého,

---

<sup>106</sup> PRÁŠKOVÁ, H. Nový správní řád a řízení o správních deliktech. In: VOPÁLKA, V. (ed.) Nový správní řád. Zákon č. 500/2004 Sb. Praha : ASPI, 2005, s. 288.

- f) nejsou dány zákonné podmínky pro přiznání nároku na náhradu škody správním orgánem.

*Ad a)*

Základní podmínkou pro projednání přestupku v příkazním řízení je spolehlivě zjištěný stav věci. Skutečnosti, z nichž se při rozhodování vychází, musí být objektivním podkladem pro závěr, že skutek, ve kterém je přestupek spatřován,

- se skutečně stal,
- naplňuje veškeré znaky skutkové podstaty některého z přestupků upraveného zákonem č. 200/1990 Sb. nebo zvláštním zákonem, přičemž tento přestupek musí být konkretizován,
- byl spáchán obviněným způsobilým býti subjektem projednávaného přestupku,
- jeho trestnost nezanikla.

*Ad b)*

Dalším předpokladem zavedení příkazního řízení je skutečnost, že věc nebyla vyřízena uložením pokuty v blokovém řízení. Tato podmínka by ovšem platila i bez jejího výslovného zakotvení, neboť vyřízení přestupku uložením pokuty v rámci blokového řízení znamená pro případné další projednávání a rozhodování správním orgánem překážku věci pravomocně rozsouzené.

*Ad c)*

Způsobilostí k právním úkonům se rozumí způsobilost fyzické osoby vlastními úkony vyvolat právní (právem aprobované) následky, zejména nabývat práv, respektive stávat se subjektem právních povinností.<sup>107</sup> Jestliže fyzická osoba pro duševní poruchu, která není jen přechodná, není vůbec schopna činit právní úkony, soud ji způsobilosti k právním úkonům zbaví. V případě, že fyzická osoba pro duševní poruchu, která není jen přechodná, anebo pro nadměrné požívání alkoholických nápojů nebo omamných prostředků či jedů je schopna činit jen některé právní úkony, soud její způsobilost k právním úkonům omezí a rozsah omezení v rozhodnutí určí.<sup>108</sup> Při posuzování, zda duševní porucha je či není jen přechodná, je soud povinen opřít se o posudek znalce;<sup>109</sup> pro posouzení nadměrnosti požívání alkoholických nápojů nebo omamných prostředků či jedů není stanoveno žádné pravidlo. Podle ustanovení § 87 odst. 2

---

<sup>107</sup> KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J. a kol. Občanské právo hmotné I. 4. vydání. Praha : ASPI, 2005, s. 186 a n.

<sup>108</sup> § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 40/1964 Sb.

<sup>109</sup> § 187 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb.

zákona č. 200/1990 Sb. nelze příkaz vydat, jestliže způsobilost obviněného k právním úkonům je omezena, bez ohledu na to, jakého okruhu právních úkonů se toto omezení týká.

*Ad d)*

Příkazem nelze uložit sankci za přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. b) a c), přestupky podle bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. h) a přestupky proti majetku podle § 50, jestliže k jejich spáchání došlo mezi osobami blízkými, jakož i přestupky ublížení na cti podle § 49 odst. 1 písm. a), které mohou být ve smyslu ustanovení § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. projednány pouze na návrh.

*Ad e)*

Vyloučení projednávání přestupků mladistvých v rámci příkazního řízení je odůvodněno zvláštní péčí věnovanou mladistvým s ohledem na jejich menší životní zkušenosti a schopnost důkladně posoudit následky svého jednání. Smyslem této úpravy je umožnit provedení řízení o přestupku v přítomnosti zákonného zástupce a orgánu sociálně-právní ochrany dětí tak, aby byla důsledně zajištěna jejich procesní ochrana.

*Ad f)*

Ustanovení § 87 odst. 6 zákona č. 200/1990 Sb. výslovně vylučuje projednání nároku na náhradu škody v příkazním řízení. Jsou-li však splněny zákonné podmínky uvedené v ustanovení § 70 odst. 1 a 2, je správní orgán **povinen** rozhodnout o povinnosti obviněného nahradit škodu způsobenou přestupkem. Těmito podmínkami jsou:

- existence škody vyjádřitelné v penězích, způsobené předmětným přestupkem,
- výslovné uplatnění nároku na projednání náhrady škody poškozeným,
- spolehlivé zjištění škody a její výše,
- škoda nebyla obviněným dobrovolně nahrazena.

Oproti blokovému řízení není k zavedení příkazního řízení třeba souhlasu obviněného z přestupku.

V rámci příkazního řízení lze v zásadě projednat (při respektování podmínek uvedených výše) jakýkoli druh přestupku odpovědného pachatele.<sup>110</sup> Z povahy příkazního řízení však plyne, že bude vyhrazeno skutkově i právně spíše jednodušším případům, kdy lze o přestupku rozhodnout toliko na základě spisového materiálu.

---

<sup>110</sup> Zákon však může tento způsob projednání vyloučit. Např. ustanovení § 25 odst. 2 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

## 6.2 Subjekty příslušné k projednání přestupku v příkazním řízení

Příkaz o uložení sankce může vydat správní orgán, který je příslušný k projednávání přestupků v obecném přestupkovém řízení podle § 52 zákona č. 200/1990 Sb. Zákon č. 200/1990 Sb., ani zvláštní zákony neupravují speciální příslušnost rezervovanou pouze pro řízení příkazní. Udělení sankce v příkazním řízení je v působnosti:

- a) obecních úřadů nebo zvláštních orgánů obcí,
- b) jiných správních orgánů, stanoví-li tak zvláštní zákon.<sup>111</sup>

Příkaz o uložení sankce za přestupky spadající do působnosti obce<sup>112</sup> vydává obecní úřad, komise pro projednávání přestupků jako zvláštní orgán obce nebo komise zřízená radou obce. V rámci řízení před komisí pro projednávání přestupků a komisí rady obce pověřené výkonem státní správy v oblasti projednávání přestupků se užije ustanovení § 134 zákona č. 500/2004 Sb. upravující zvláštnosti správního řízení před kolegiálním orgánem.

Správní orgány kompetentní k vydání příkazu o uložení sankce za přestupek podle zvláštních právních předpisů jsou uvedeny v příloze této práce.

Místní příslušnost správního orgánu, v jehož působnosti je vydání příkazu, se řídí zásadně místem spáchání přestupku.<sup>113</sup> Je-li předmětem řízení přestupek, který byl spáchán v cizině státním občanem České republiky anebo cizincem, který má trvalý pobyt na území České republiky, je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu pachatel má nebo naposledy měl trvalý pobyt. Obdobně platí toto pravidlo, nelze-li místo spáchání přestupku spolehlivě zjistit.

Místně příslušný správní orgán může k usnadnění projednání přestupku nebo z jiného důležitého důvodu postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje. Z povahy příkazního řízení vyplývá, že lze takto postupovat jen před vydáním příkazu o uložení sankce.

## 6.3 Účastníci příkazního řízení

Obdobně jako u blokového řízení zákon č. 200/1990 Sb. výslovně nevymezuje okruh účastníků příkazního řízení. Z ustanovení § 72 vypočítávajícího taxativním způsobem účastníky

---

<sup>111</sup> Na zaměstnance správních úřadů se vztahují Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech (usnesení vlády ze dne 30.11. 2005 č. 1542). Obligatorně je zaměstnanec správního úřadu vzděláván o základech správního řízení.

<sup>112</sup> § 53 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb.

<sup>113</sup> § 55 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. Toto ustanovení je ve vztahu speciality k § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb.

obecného (nezkráceného) přestupkového řízení, a § 87 lze dovodit, že účastníky příkazního řízení o přestupku mohou být pouze osoby obviněné ze spáchání přestupku.

Dle ustanovení § 87 odst. 6 nelze v příkazním řízení projednat přestupky projednávané pouze na návrh, ani nárok na náhradu škody. Účastníky příkazního řízení tudíž nemohou být poškozený ani navrhovatel ve smyslu § 72 písm. b) a d). Vyplývá-li z dikce ustanovení § 87 odst. 1, že příkazem lze uložit toliko napomenutí nebo pokutu, je z okruhu účastníků příkazního řízení vyloučen vlastník věci, která může být zabrána nebo byla zabrána [§ 72 písm. c)], neboť zabránění věci jakožto ochranné opatření ve smyslu § 16 a § 18 zákona č. 200/1990 Sb. nemůže být příkazem uloženo.

S ohledem na ustanovení § 73 odst. 1 se fyzická osoba stává obviněným, jakmile správní orgán vůči ní vydá příkaz o uložení sankce. V rámci příkazního řízení je obviněný z přestupku účastníkem řízení podle § 27 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., jenž má postavení účastníka podle § 27 odst. 1, jelikož je v řízení rozhodováno o jeho právech a povinnostech.

Zákon č. 200/1990 Sb. v ustanovení § 19 odst. 2 výslovně vylučuje možnost projednat v příkazním řízení přestupek spáchaný osobou mladistvou. Důvodem je snaha o zabezpečení náležité procesní ochrany mladistvého obviněného při řízení o přestupku, které lze dle mínění zákonodárce lépe dosáhnout v rámci obecného (nezkráceného) řízení. S touto konstrukcí však příliš nekoresponduje možnost projednání přestupku mladistvého obviněného uložením pokuty v blokovém řízení, jehož zákonná úprava je co do ochrany procesních práv značně diskutabilní. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) v ustanoveních normujících příkazní řízení s možností vyřídit příkazem i přestupky mladistvých počítá.

#### **6.4 Průběh příkazního řízení**

Podstata příkazního řízení spočívá ve vydání písemného příkazu o udělení sankce obviněnému správním orgánem příslušným k projednání přestupku bez provedení ústního jednání a dokazování. Příkazní řízení je zjednodušenou formou správního řízení a příkaz vydaný v takovémto řízení je zvláštním druhem meritorního správního rozhodnutí. Správní orgán může příkaz vydat, nemá-li pochybnosti o tom, že se obviněný přestupku dopustil. V příkazním řízení je rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí omezen, záleží v něm do značné míry na přesvědčení správního orgánu, respektive oprávněných úředních osob, které příkaz vydávají, o tom, že skutkové zjištění, na jehož základě má být příkaz vydán, je dostatečné.<sup>114</sup>

Před zahájením příkazního řízení dochází k uplatnění postupů v rámci institutu součinnosti podle § 58 – § 60 zákona č. 200/1990 Sb. Státní orgány, orgány Policie České

---

<sup>114</sup> VEDRAL, J. Správní řád – komentář. Praha : Bova Polygon, 2009, s. 842 a n.

republiky a obce jsou povinny oznámit příslušným správním orgánům přestupky, o nichž se dozví, nejsou-li samy příslušny k jejich projednávání. Orgány Policie České republiky jsou v taxativně stanovených případech povinny provést nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a k zajištění důkazních prostředků. Státní orgány a orgány Policie České republiky dále provádějí na žádost příslušného správního orgánu úkony potřebné k prověření oznámení o přestupcích a k projednávání těchto přestupků. Každý je povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku, podání vysvětlení může být odepřeno jen ze zákonem vymezených důvodů.

Podle ustanovení § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. může být vydání příkazu prvním úkonem v řízení, v takovém případě se řízení nezahajuje oznámením o zahájení řízení (§ 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.), ale přímo oznámením příkazu. Příkazní řízení je tedy zahájeno okamžikem doručení písemného vyhotovení příkazu obviněnému.

Dopustil-li se obviněný více přestupků, které je věcně, funkčně i místně příslušný projednat týž orgán, rozhoduje se o těchto přestupcích ve společném řízení podle § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. Správní orgán v příkaze postihne všechny sbíhající se přestupky uložením úhrnné sankce podle toho ustanovení, které se vztahuje na přestupek nejpřísněji postižitelný.

V příkazním řízení je možno uložit pouze napomenutí nebo pokutu do výše 4.000 Kč. Tato podmínka platí bez ohledu na skutečnost, zda se řízení týká přestupku obsaženého v zákoně č. 200/1990 Sb. nebo zvláštním zákoně. Upraví-li však zvláštní zákon horní hranici pokuty ukládané v příkazním řízení za některý přestupek vyšší, než předpokládá ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., je třeba tuto zvláštní úpravu respektovat dle zásady „*lex specialis derogat generali*“. Ačkoli část ustanovení § 13 odst. 2 týkající se pokuty ukládané v příkazním řízení je konstruována odlišně od části o řízení blokovém, nelze dovozovat, že zvláštní zákon se od této úpravy nemůže odchýlit.<sup>115</sup>

Méně závažné přestupky lze sankcionovat uložením napomenutí. Napomenutí by mělo plnit funkci morálního, výchovného působení, z pohledu pachatele přestupku však nemá příliš velký význam, neboť se prakticky neliší od pouhého projednání přestupku.

Postihnout obviněného jinými než výše zmíněnými druhy sankcí je nepřípustné, přestože by zákon jejich uložení jinak připouštěl. Tato omezení vyplývají z charakteru řízení,

---

<sup>115</sup> Příkladem takovéto odlišné úpravy je ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., podle kterého lze za přestupek uvedený v § 16 odst. 1 písm. a) citovaného zákona uložit v příkazním řízení pokutu 5.000 Kč, dále pak ustanovení § 42a odst. 7 písm. h) zákona č. 13/1997 Sb., podle kterého lze za přestupek uvedený v § 42a odst. 4 písm. e) citovaného zákona uložit v příkazním řízení pokutu do výše 30.000 Kč.



ve kterém obviněný z přestupku nemůže uplatnit některá svá procesní práva. Proto bylo nutné vyloučit možnost ukládat sankce se závažnějšími důsledky pro obviněného z přestupku.

Při ukládání sankce v příkazním řízení postupuje správní orgán podle ustanovení § 12 odst. 1; druh a výměra sankce musí odpovídat závažnosti přestupku, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následkům, okolnostem, za kterých byl spáchán, míře zavinění, pohnutkám a osobě pachatele. Za více přestupků projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. I zde je však nutno respektovat omezení okruhu přípustných sankcí a maximální výměry v rámci příkazního řízení.

Příkazem nelze uložit povinnost nahradit náklady řízení. V rámci tohoto řízení není možno projednat ani nárok na náhradu škody,<sup>116</sup> poškozený je odkázán na její případné vymáhání soudní cestou v civilním řízení. Pokud by však podáním odporu byl vydaný příkaz zrušen, bylo by možno v dalším řízení o náhradě škody poškozenému rozhodovat, pokud by došlo k uplatnění tohoto nároku podle § 70 odst. 1.

Příkaz o uložení sankce má obligatorně písemnou formu a musí obsahovat veškeré formální a obsahové náležitosti stanovené pro rozhodnutí o přestupku. Vztahují se na něj ustanovení § 77 zákona č. 200/1990 Sb. a § 68 a § 69 zákona č. 500/2004 Sb.

Příkaz obsahuje označení druhu rozhodnutí (pojem „příkaz“), označení příslušného správního orgánu, jméno a příjmení osoby obviněné z přestupku, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

Ve *výrokové části* příkazu uvede příslušný správní orgán označení obviněného, výstižný popis jednání, ve kterém je spatřováno naplnění skutkové podstaty přestupku, s označením místa a času jeho spáchání, právní ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, vyslovení viny, druh a výměru sankce, v případě uložení pokuty též údaje o způsobu jejího zaplacení a lhůtě splatnosti.

*Odůvodnění* rozhodnutí je shrnutím všech zjištěných skutečností, které opodstatňují výrok rozhodnutí. Správní orgán v něm popisuje podklady pro vydání příkazu, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Předpokladem rozhodnutí v rámci příkazního řízení je skutečnost, že správní orgán považuje zjištění ve spisovém materiálu za dostačující, proto je povinen se vypořádat se všemi případnými rozpory v jednotlivých podkladech a důkazech. Odůvodnění dále obsahuje zdůvodnění volby uložené sankce a její výměry.

---

<sup>116</sup> K výslovnému zakotvení nemožnosti projednání nároku na náhradu škody došlo novelou zákona č. 67/1993 Sb.

Příkaz musí obsahovat *poučení*, v němž správní orgán uvede, že je možné podat proti příkazu odpor, v jaké lhůtě je tak možno učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá a u kterého správního orgánu se odpor podává.

Dle § 87 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb. je příkaz oznamován vždy písemně; vyloučeno je tedy oznámení ústním vyhlášením ve smyslu § 72 odst. 1 zákona 500/2004 Sb., z tohoto ustanovení však vyplývá povinnost doručení stejnopisu písemného vyhotovení příkazu do vlastních rukou.

Z povahy a účelu příkazu o uložení sankce lze dovodit nezbytnost doložení jeho řádného doručení. Je tedy třeba ve smyslu ustanovení § 20 odst. 6 zákona 500/2004 Sb., zajistit písemný doklad stvrzující, že příkaz byl doručen, včetně dne, kdy se tak stalo.

Nebyl-li proti příkazu podán odpor, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí.

## 6.5 Opravné prostředky

Proti příkazu o uložení pokuty nelze podat odvolání. Jelikož obviněný z přestupku nemá možnost v příkazním řízení v plném rozsahu uplatnit svá procesní práva a není ani vyžadován jeho souhlas se zavedením příkazního řízení, je oprávněn se proti vydanému příkazu bránit specifickým opravným prostředkem, tzv. odporem. Jeho včasným a řádným podáním se vydaný příkaz ruší jako celek a správní orgán pokračuje v řádném řízení, které se končí vydáním rozhodnutí. K podání odporu je aktivně legitimován výlučně obviněný z přestupku.

Lhůta pro podání odporu činí 15 dnů od doručení příkazu. Do běhu lhůty se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty, tedy den, kdy byl příkaz o uložení sankce obviněnému doručen.<sup>117</sup> Případně-li konec lhůty pro podání odporu na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Lhůta je zachována, je-li v posledním dni lhůty podán odpor u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresována tomuto správnímu orgánu, která obsahuje odpor, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence. Věcně a místně příslušný je ten správní orgán, který příkaz vydal. Nemůže-li z vážných důvodů obviněný učinit podání odporu u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty podán odpor u správního orgánu vyššího stupně.

Jestliže není proti příkazu podán včasný odpor, získává tento akt účinky pravomocného rozhodnutí. S touto skutečností jsou spojeny dva důsledky – jednak nepřípustnost nového projednávání skutku v souladu s procesní zásadou „ne bis in idem“, jednak vázanost soudu

---

<sup>117</sup> § 40 odst. 1 písm. a) zákona 500/2004 Sb.

obsahem příkazu (rozhodnutím o spáchání přestupku) při rozhodování v občanskoprávním řízení podle ustanovení § 135 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb.<sup>118</sup>

Podání odporu má za následek, že rozhodnutí o příkazu je zrušeno ex lege; příslušný správní orgán o této skutečnosti nevydává žádné usnesení a provede řádné řízení, které končí vydáním rozhodnutí o přestupku. Vzhledem k tomu, že účinným podáním odporu je příkaz zrušen, není možné zpětvzetí podaného odporu.

Odpor je možno podat všemi formami přípustnými pro obecné podání, pro obsah odporu nejsou stanoveny žádné zvláštní formální či obsahové požadavky, vztahují se na něj tedy pouze ustanovení o obecných náležitostech a způsobech podání dle § 37 zákona č. 500/2004 Sb. V této souvislosti může vyvstávat otázka, zda je nutné podaný odpor odůvodnit. Ze znění zákona č. 200/1990 Sb. ani § 37 zákona č. 500/2004 Sb. tento požadavek nevyplývá, domnívám se tedy, že s ohledem na specifickou obrannou úlohu předmětného opravného prostředku, tj. vyvolání „řádného“ řízení o přestupku, ve kterém teprve dochází k plnému uplatnění procesních práv obviněného, nelze odpor pro nedostatek odůvodnění odmítnout. Ze stejného důvodu nepovažuji za možné vztahovat na podaný odpor ustanovení § 81 a n. zákona č. 500/2004 Sb. týkající se formálních a obsahových náležitostí *odvolání*. V návaznosti na výše uvedené je třeba zmínit, že podání, které ze strany obviněného směřuje proti příkazu s cílem obrany proti němu, je třeba ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. posuzovat podle jeho skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.

V případě zmeškání lhůty pro podání odporu lze způsobem a za podmínek stanovených v § 41 zákona č. 500/2004 Sb. požádat o prominutí zmeškání úkonu, k tomuto požádání je třeba připojit předmětný odpor. Promine-li příslušný správní orgán zmeškání odporu, dojde ke zrušení příkazu právní mocí usnesení o prominutí zmeškání úkonu.

Pro rozhodnutí, které je vydáno v řízení následujícím po podaném odporu (jedná se stále o řízení v prvním stupni), platí vázanost správního orgánu obsahem zrušeného příkazu co do druhu a výše sankce (*zákaz reformace in peius*). Obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze. Jediná přípustná změna může spočívat v uložení napomenutí místo pokuty. Toto omezení platí i za situace, kdy by v rámci obecného řízení vyšly najevo skutečnosti odůvodňující uložení přísnější sankce.

V otázce zakotvení zákazu reformace in peius postupoval zákonodárce odlišně od úpravy odporu proti trestnímu příkazu v trestním řízení [§ 314g odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)]. V hlavním líčení konaném po podaném odporu

---

<sup>118</sup> V případě rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení soud takto vázán není.

proti trestnímu příkazu totiž soudce není vázán právní kvalifikací a výměrou trestu obsaženými ve zrušeném trestním příkaze. Oproti tomu úprava příkazního řízení umožňuje obviněnému podávat proti příkazu odpor, aniž by mu hrozil vyšší trest, a příkazní řízení tak z velké části může ztrácet svůj smysl.

Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) v souvislosti s příkazním řízením zákaz reformace in peius vylučuje s odkazem na obdobnou úpravu v zákoně č. 141/1961 Sb. a odůvodněním, že příkazní řízení probíhá bez nařízení ústního jednání, kdy nejsou zcela objasněny všechny okolnosti týkající se přestupku.

Zákaz reformace in peius zakotvený v ustanovení § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb. vylučuje v novém výroku zpřísnit sankci, v žádném případě však nebrání správnému zjištění skutkového stavu a odpovídající právní kvalifikaci. Tento zákaz se vztahuje výslovně na otázku sankce, kvalifikace skutku a další části výroku se v řízení mohou změnit. Správní orgán je obsahem zrušeného rozhodnutí v příkazním řízení vázán i tehdy, vyjde-li během řízení najevo, že byl v jednočinném souběhu spáchán další přestupek.<sup>119</sup>

V řízení po podání odporu lze již rozhodnout o nároku na náhradu škody a uložit povinnost nahradit náklady řízení.

Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, nelze přezkoumat ve správním soudnictví, neboť zákon č. 150/2002 Sb. nepřipouští podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu v případě, že nebylo žalobcem využito řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem.

Proti pravomocnému příkazu není možné podat odvolání, případné změny nebo zrušení pravomocného příkazu by bylo možno dosáhnout po revizi v přezkumném řízení; vzhledem k tomu, že příkaz je současně meritorním rozhodnutím, není vyloučena ani obnova řízení.

## 6.6 Výkon rozhodnutí

Obdobně jako každé jiné správní rozhodnutí, jež ukládá povinnost, je příkaz, kterým je ukládána pokuta, vykonatelným (vynutitelným), jakmile uplyne lhůta stanovená obviněnému k dobrovolnému zaplacení pokuty; její běh počíná dnem následujícím po dni, kdy příkaz nabyl právní moci. Právní moc příkazu nastává počátkem dne následujícího po dni, na který připadá konec lhůty pro podání odporu. Výkon rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek je podrobně popsán v kapitole 5.6.

Sankce napomenutí výkon nevyžaduje, neboť samotným uložením se realizuje účel této sankce.

---

<sup>119</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.2. 2009, sp. zn. 8 As 5/2009 – 80.

Co se týče způsobu úhrady uložené pokuty obviněným, s ohledem na subsidiární užití zákona č. 500/2004 Sb. bude zřejmě přicházet v úvahu postup podle ustanovení § 101 písm. c) týkajícího se provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, kterým se z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní lhůta ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách. Takovéto řešení bude zřejmě možno uplatnit v případě, kdy obviněný nebude schopen s ohledem na své osobní a majetkové poměry pokutu ve stanovené lhůtě uhradit. Nové řízení podle § 101 lze zahájit na žádost obviněného z přestupku nebo z moci úřední. V novém řízení lze s účinky od jeho zahájení nebo v jeho průběhu pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí. K novému řízení je příslušný ten správní orgán, který byl příslušný k řízení o přestupku v prvním stupni. Pokud žádost obviněného neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví.

### **6.7 Příkazní řízení o jiných správních deliktech**

Zákon č. 500/2004 Sb. zavedl do obecné úpravy správního řízení některé procesní instituty využitelné v řízení o správních deliktech. Jedním z nich je příkaz zakotvený mezi zvláštními ustanoveními o některých rozhodnutích (§ 150). Jistým předobrazem této úpravy je ustanovení § 87 zákona č. 200/1990 Sb., § 150 má však mnohem širší uplatnění – uložit povinnost formou písemného příkazu lze v jakémkoliv řízení vedeném z moci úřední a v řízení sporném. Příkazu podle § 150 lze užívat zejména při ukládání sankcí za jiný správní delikt. Správní orgán, v jehož působnosti je projednávání a rozhodování o určitém správním deliktu, může příkaz vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné. Tento předpoklad koresponduje s podmínkou zavedení příkazního řízení podle § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., vzhledem k širší působnosti zákona č. 500/2004 Sb. je však formulován obecněji. Vydání příkazu může být, obdobně jako v přestupkovém řízení, prvním úkonem v řízení o správním deliktu; v tomto případě nebude postupováno dle ustanovení § 36 odst. 3 o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí.

Projednávání správních deliktů často navazuje na výkon dozoru a kontroly prováděný správním orgánem. Zákon č. 500/2004 Sb. výslovně upravuje možnost, aby jediný podklad pro vydání příkazu tvořil kontrolní protokol pořizovaný podle zvláštního zákona, jsou-li dodrženy následující požadavky:

- výkon kontroly musí být prováděn týměž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný k řízení o správním deliktu navazujícím na kontrolní zjišťování,
- kontrolní protokol pořizoval ten, kdo může být v příkazním řízení oprávněnou úřední osobou,

- kontrolovaný subjekt se s obsahem protokolu seznámil nebo byl k jeho seznámení řádně vyzván,
- případné námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu byly v souladu se zákonem vyřízeny,
- proti protokolu nejsou žádné jiné důvodné pochybnosti.

Vzhledem ke konstrukci §150 odst. 1 není v řízení o jiném správním deliktu omezen okruh sankcí, které lze příkazem uložit. Druh a maximální výměru uložené sankce určuje zvláštní zákon upravující předmětný správní delikt. Oproti úpravě příkazního řízení o přestupcích, zákon č. 500/2004 Sb. nevyklučuje uložit příkazem povinnost nahradit náklady řízení. Podle ustanovení § 79 odst. 5 uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. V případech hodných zvláštního zřetele lze výši paušální částky na požádání snížit.

Náležitosti příkazu se řídí ustanovením § 68 a § 69, příkaz musí obsahovat poučení, v němž správní orgán uvede, že lze proti příkazu podat odpor, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá a u kterého správního orgánu se odpor podává.

Odpor proti příkazu lze podat ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu u správního orgánu, který příkaz vydal; aktivně legitimována je pouze osoba odpovědná ze spáchání deliktu, které se povinnost (sankce) ukládá. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Pro rozhodnutí v řízení o správním deliktu po podání odporu neplatí podle obecné úpravy zákaz reformace in peius, správní orgán tedy není obsahem zrušeného příkazu vázán.

Zvláštní formou příkazu je tzv. příkaz na místě. Příkaz lze vydat na místě tehdy, je-li účastník přítomen a plně uzná důvody vydání příkazu. Při splnění těchto podmínek se skutkový stav považuje za prokázaný. Příkazem vydaným na místě lze účastníkovi uložit povinnost k peněžitému plnění do výše 10.000 Kč nebo povinnost k nepeněžitému plnění, jež účastník může uskutečnit ihned na místě. Odůvodnění příkazu lze v takovém případě nahradit vlastnoručně podepsaným prohlášením účastníka, že s uložením povinnosti souhlasí. Podepsáním prohlášení se stává příkaz pravomocným a vykonatelným rozhodnutím, o této skutečnosti musí být účastník předem prokazatelně poučen. S ohledem na zvláštní úpravu průběhu a podmínek pro zavedení příkazního řízení o přestupcích, včetně umožnění uplatnění procesních práv obviněného podáním specifického opravného prostředku, podle zákona č. 200/1990 Sb. je uplatnění této zvláštní formy příkazu v řízení o přestupcích vyloučeno.

## Závěr

I. Řízení o přestupcích představuje kvalifikovaný postup správních orgánů, ve kterém je rozhodováno o konkrétních právech, právech chráněných zájmech a povinnostech jmenovitě určených osob. Účelem tohoto řízení je rozhodnout o vině a případné sankci za spáchaný skutek, v němž je přestupek jako zvláštní druh správního deliktu spatřován. Rozhodování o přestupcích je pojímáno jako součást výkonu veřejné moci, směřujícího k usměrnění chování adresátů veřejno-správního působení a ochraně veřejného zájmu.

Dle zásady materiálního právního státu vyjádřené v čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Je tedy třeba, aby právním předpisem tohoto druhu, respektive právní síly, byly upraveny jednak podmínky odpovědnosti za přestupek vymezením deliktně způsobilého subjektu, skutkových podstat přestupků a sankcí za přestupky ukládaných, jednak procesní postupy správních orgánů v rámci objasňování a postihu takovýchto deliktů.

Základním pramenem přestupkového práva je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zakotvující obecné základy právní odpovědnosti za přestupky, některé skutkové podstaty přestupků a procesní režim vyřizování přestupků. Posláním procesních ustanovení je zabezpečit, aby bylo spolehlivě zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal a jakou sankci je třeba uložit pachateli přestupku za jeho protiprávní jednání. Řízení o přestupku je pojímáno jako zvláštní druh správního řízení vybudovaný na principu subsidiarity zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, coby obecného předpisu o správním řízení s odchylkami zakotvenými v zákoně č. 200/1990 Sb. a v některých dalších zákonech, odůvodněnými zvláštní povahou předmětu tohoto řízení.

Nárůst počtu případů porušení norem přestupkového práva představuje pro příslušné nositele správně-trestní pravomoci značnou administrativní zátěž. S ohledem na existenci preklusivní lhůty pro projednání přestupku, v důsledku které správní orgán mnohdy nestihl o spáchaném přestupku vůbec rozhodnout, bylo zapotřebí zakotvit do právní úpravy instituty umožňující zjednodušení a urychlení způsobu projednávání přestupků a snížení zbytečného administrativního zatížení správních orgánů. V zájmu rychlosti a hospodárnosti vyřizování jednoduchých a méně závažných případů došlo k zavedení institutu zkráceného řízení, představujícího zjednodušený, úspornější a méně formální procesní postup příslušného správního orgánu.

Tradičními druhy zkráceného řízení jsou řízení blokové, komplexně zakotvené v ustanoveních § 84 – 86 zákona č. 200/1990 Sb., a řízení příkazní (mandátní), upravené v ustanovení § 87 zákona č. 200/1990 Sb. a subsidiárně § 150 zákona č. 500/2004 Sb., jež vymezují zejména zákonné předpoklady zavedení předmětných forem zkráceného přestupkového řízení, subjekty příslušné k projednání přestupku, základní náležitosti rozhodnutí vydaných v těchto řízeních a ustanovení o opravných prostředcích proti těmto rozhodnutím.

Zkrácená přestupková řízení představují fakultativní způsob projednávání a postihování přestupků. Příslušný správní orgán může k těmto formám řízení přikročit, jsou-li splněny zákonné podmínky jejich zavedení. Předpoklady zavedení zkráceného řízení o přestupku stanovuje zákon č. 200/1990 Sb. pozitivním a negativním vymezením. V obou případech představuje podmínku sine qua non spolehlivé zjištění spáchání přestupku obviněným, tomu ostatně odpovídá i samotná konstrukce řízení, kdy dochází k vydání rozhodnutí bez nařízení ústního jednání a provádění dokazování. Obě řízení se shodují i v nemožnosti rozhodovat o přestupcích projednávaných jen na návrh.

Příslušnost k projednávání přestupků ve zkrácených řízeních se řídí základním ustanovením o příslušnosti v (nezkráceném) přestupkovém řízení, pro blokové řízení je rozšířena o (v zákoně č. 200/1990 Sb. nebo zvláštních zákonech) taxativně vyjmenované subjekty. Účastníkem řízení je pro jeho omezený předmět pouze obviněný.

Prvním úkonem, který je v rámci zkráceného řízení vůči obviněnému vykonán, je samotné rozhodnutí o uložení sankce za spáchaný přestupek. Správní rozhodnutí má podobu uložení pokuty v blokovém řízení nebo vydání bloku na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, v případě příkazního řízení příkazu. Okruh sankcí, které je možno v blokovém nebo příkazním řízení uložit, je s ohledem na charakter zkráceného řízení oproti obecnému řízení omezen. V rámci zkráceného řízení o přestupku nemůže obviněný uplatnit svá procesní práva v plném rozsahu, tato skutečnost je však kompenzována úpravou zvláštních institutů, které se jinak v obecném přestupkovém řízení neuzijí. Zahájení blokového řízení je podmíněno souhlasem obviněného s takovýmto postupem, v případě příkazního řízení disponuje obviněný následnou obranou v podobě zvláštního opravného prostředku, odporu.

II. Platná a účinná úprava přestupkového řízení, a správního trestání vůbec, je předmětem častých diskusí. Kritizována je zejména roztříštěnost, nesourodost, komplikovanost a vzájemná neprovázanost jejích jednotlivých ustanovení.

Vedle zákona č. 200/1990 Sb. jakožto obecné normy přestupkového práva hmotného i procesního, jsou přestupky reglementovány ve značném množství zvláštních zákonů



vymezujičích skutkové podstaty přestupků na jednotlivých úsecích veřejné správy a případné odchylky od obecných hmotně-právních a procesních institutů. Skutkové podstaty v těchto zvláštních předpisech jsou často formulovány neurčitě a nejasně, výše sankcí za spáchané přestupky je mnohdy určena nahodile a bez srovnání s typově stejně závažnými delikty. Nezřídka dochází k překrývání skutkových podstat přestupků zařazených do zvláštní části zákona č. 200/1990 Sb. se skutkovými podstatami obsaženými v zákonech upravujících výkon státní správy na tom kterém jejím úseku. V případech konkrétního protiprávního jednání je pak obtížné zjistit, která právní úprava má být aplikována.

Rozhodnutí o přestupku předchází (z hlediska právní úpravy) relativně složité správní řízení, neboť při něm nastává uplatnění dvojí subsidiarity zákonů, jednak zákona č. 200/1990 Sb. vůči zákonům zvláštním, jednak zákona č. 500/2004 Sb. vůči zákonu č. 200/1990 Sb. Jelikož výsledkem takového řízení může být závažný zásah do právní i majetkové sféry obviněného, je třeba, aby z předpisů zcela jasně vyplývalo, která konkrétní ustanovení podpůrných úprav jsou na dané řízení použitelná a která z nich je nutno vyloučit. Současná právní úprava těmto požadavkům důsledně nevyhovuje; příčinou je zejména neprovedení odpovídající novelizace zákona č. 200/1990 Sb. po přijetí zákona č. 500/2004 Sb. jakožto obecného předpisu o správním řízení, jenž se svým obsahem zásadně liší od úpravy předchozí. Má-li být obviněnému z přestupku poskytnuto náležité uplatnění jeho procesních práv, je potřeba, aby procesní ustanovení přestupkového práva byla formulována určitě a jasně.

Zkrácená řízení o přestupcích jsou konstruována jako zjednodušená správní řízení postrádající procesní stádium, které v obecném řízení tvoří těžiště zjišťování a hodnocení skutkového stavu. Z tohoto důvodu by použití blokového a příkazního řízení mělo být vyhrazeno spíše skutkově a právně méně závažným případům, zákon č. 200/1990 Sb. však v tomto ohledu žádná omezení nestanovuje. V praxi správních orgánů se pak lze setkat s relativně častým užitím forem zkráceného řízení i v případech, pro jejichž řešení je vhodnější užití obecného řízení. Omezený okruh sankcí a jejich výměr by měl již z povahy vyloučit z možnosti zavádění zkrácených řízení o přestupcích případy závažného porušení norem přestupkového práva. Snaha správních orgánů o urychlené vyřízení přestupkové agendy však často vede k nadměrnému využívání těchto postupů i v situacích zcela nevhodných.

Důsledkem nepatřičného užití blokového řízení o přestupku je s ohledem na překážku věci pravomocně rozsouzené a zásadu zákazu dvojího postihu za týž skutek omezená možnost případné změny takového rozhodnutí, u příkazního řízení pak v návaznosti na zásadu zákazu reformace in peius nemožnost uložení přísnější sankce za situace, kdy by v rámci řádného řízení

následujícího po podání odporu vůči příkazu případně vyšly najevo skutečnosti odůvodňující uložení sankce přísnější.

Kritiku současné právní úpravy je možno směřovat rovněž na mnohdy nevhodně vymezenou příslušnost správních orgánů, které přestupky projednávají. Zvláštní zákony upravující skutkové podstaty přestupků na jednotlivých úsecích veřejné správy vymezují příslušné správní orgány nejednotně. Vedle výslovné úpravy příslušnosti přímo v ustanoveních pojednávajících o správních deliktech, kterou lze považovat za vyhovující, je u mnohých předpisů nutné zjišťovat příslušný orgán z ustanovení o všeobecné působnosti na daném úseku veřejné správy; v případě úplné absence ustanovení o příslušnosti je na místě užití pravidla o subsidiární působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Ve zvláštních právních předpisech bývá často deklarována kompetence správních orgánů příslušných k projednání přestupků v obecném řízení vyřizovat přestupky ukládáním blokových pokut. Takováto ustanovení jsou s ohledem na všeobecné zmocnění § 84 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb. nadbytečná.

De lege lata může ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení osoba pověřená správním orgánem, v jehož působnosti je projednávání přestupků. Toto ustanovení je reliktem úpravy dříve platné vyhlášky č. 61/1961 Sb., o blokovém řízení. Platná právní úprava bližší podmínky pověření nestanoví; s ohledem na zvyšující se požadavky na kvalitu výkonu veřejné správy by bylo vhodné předmětné ustanovení vypustit.

Z příkazního řízení je dle platné právní úpravy vyloučeno projednávání přestupků spáchaných mladistvou osobou. Důvodem je zvláštní péče věnovaná mladistvým s ohledem na jejich menší životní zkušenosti a schopnost důkladně posoudit následky svého jednání. Smyslem vyloučení příkazního řízení u mladistvých je umožnit provedení řízení o přestupku v přítomnosti zákonného zástupce a orgánu sociálně-právní ochrany dětí tak, aby byla důsledně zajištěna jejich procesní ochrana. Na druhou stranu je však dovoleno projednání přestupku mladistvého v blokovém řízení, přestože oproti řízení příkaznímu je výsledkem takového řízení pravomocné rozhodnutí, proti němuž je následná obrana znemožněna. Umožněním projednání přestupku mladistvého obviněného v blokovém řízení bez přítomnosti zákonného zástupce nebo orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí současná právní úprava k ochraně práv mladistvých jistě nepřispívá.

Vyřízení přestupku v blokovém řízení se vyznačuje značnou rychlostí. K jeho provedení může docházet i „v terénu“, obviněný je tak osvobozen od povinnosti účasti na jednání v sídle úřadu, což pro něj může představovat výhodnější řešení. Blokové řízení rovněž znázorňuje hospodárnější a méně administrativně náročnou variantu rozhodování o přestupku

pro rozhodující správní orgán. Úprava blokového řízení je však značně problematická. Obviněný je fakticky přinucen rozhodnout se během krátkého okamžiku, zda přistoupí k uložení pokuty v blokovém řízení a vzdá se tímto možnosti provést o přestupku ústní jednání a dokazování, během kterého by případně mohly vyjít najevo skutečnosti svědčící v jeho prospěch, nebo zda nechá proběhnout na náklady a čas náročnější obecné řízení. Souhlasí-li obviněný s uložení pokuty v blokovém řízení, vzdává se tak možnosti následné obrany proti tomuto rozhodnutí, neboť uložení pokuty v blokovém řízení představuje pravomocné rozhodnutí, jehož změny lze dosáhnout značně obtížně. Blokové řízení se svou koncepcí notně liší od jiných forem zkráceného řízení (ať už správního řízení příkazního, trestního řízení příkazního či civilních řízení rozkazních), které jsou konstruovány takovým způsobem, že poskytují obviněnému dostatečně dlouhou dobu (v rádech několika dnů) k promyšlení, zda přijmout rozhodnutí vydané v této formě řízení či vyvolat řízení obecné. Tento sporný bod reflektuje i plánovaná úprava v návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) týkající se vyřizování přestupků vydáním příkazu na místě, které má nahradit stávající blokové řízení. Za předpokladu, že by obviněný ihned na místě nesplnil svou povinnost, byl by oprávněn podat proti uloženému příkazu do osmi dnů od jeho vydání odpor a vyvolat tak obecné (nezkrácené) řízení.

Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) oproti stávající právní úpravě předpokládá odstranění problematické pasáže týkající se zákazu reformace in peius v řízení po podání odporu vůči v příkazním řízení vydanému příkazu. Návrh již kromě toho neomezuje výši pokuty uložené příkazem (mimo příkaz na místě).

Z výše uvedeného stručného zhodnocení platné právní úpravy odpovědnosti za přestupky vyplývá, že úprava správního trestání ne zcela vyhovuje požadavkům na důsledné zajišťování veřejného zájmu, náležitou ochranu práv obviněné osoby a kvalitu procesu jako takového. Přestože některé nedostatky v úpravě zkrácených přestupkových řízení by bylo možné odstranit dílčími novelizacemi stávajícího zákona č. 200/1990 Sb., s ohledem na ostatní nevyhovující ustanovení stávající úpravy se jeví jako nevyhnutelné provedení komplexní reformy správního trestání. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) považují, alespoň co se úpravy zkráceného přestupkového řízení týče, za krok správným směrem.

## Příloha

### **Správní orgány příslušné k projednávání přestupků podle zvláštních zákonů:**

- Zákon č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011: obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku: Česká národní banka.
- Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví: Česká národní banka.
- Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů: obvodní báňský úřad.
- Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů: Ministerstvo vnitra.
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky: obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu: Ministerstvo financí, celní úřad.
- Zákon č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí a o změně některých dalších zákonů (zákon o nabídkách převzetí): Česká národní banka.
- Zákon č. 38/2008 Sb., o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, a o poskytování technické pomoci s tímto zbožím související, a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů: celní úřad.
- Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech): Ministerstvo zdravotnictví, Státní ústav pro kontrolu léčiv, krajská veterinární správa, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv.
- Zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách): Ministerstvo průmyslu a obchodu, ředitel inspektorátu České obchodní inspekce.
- Zákon č. 310/2006 Sb., o nakládání s některými věcmi využitelnými k obranným a bezpečnostním účelům na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (zákon o nakládání s bezpečnostním materiálem): obecní úřad obce s rozšířenou působností.

- Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců: Česká správa sociálního zabezpečení, okresní správa sociálního zabezpečení.
- Zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů: Ministerstvo zdravotnictví.
- Zákon č. 227/2006 Sb., o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.
- Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění: okresní správa sociálního zabezpečení, služební orgán.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon): stavební úřad.
- Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů: Úřad pro ochranu osobních údajů, obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi: orgán pomoci v hmotné nouzi.
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách: Ministerstvo práce a sociálních věcí, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí: Ministerstvo financí, Ministerstvo průmyslu a obchodu.
- Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti: Národní bezpečnostní úřad.
- Zákon č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech): koordinátor.
- Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce: oblastní inspektorát práce, Státní úřad inspekce práce.
- Zákon č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů: celní úřad.

- Zákon č. 206/2005 Sb., o ochraně některých služeb v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a služeb informační společnosti: Český telekomunikační úřad.
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích): Český telekomunikační úřad.
- Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů: celní úřad.
- Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití: celní úřad.
- Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon): krajská vojenská velitelství.
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon): Česká školní inspekce, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů: Národní archiv, Archiv bezpečnostních složek, státní oblastní archiv.
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti: úřad práce.
- Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů: Státní rostlinolékařská správa, obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu: Česká národní banka.
- Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů: územní finanční orgán, celní orgán.
- Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje: Koordinační orgán veřejné podpory.
- Zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování: Česká národní banka.
- Zákon č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů: pověřený obecní úřad, krajský úřad.
- Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně

některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy): Česká inspekce životního prostředí.

- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství): Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo obrany, krajský úřad, městské části hlavního města Prahy, rybářská stráž (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí): Česká národní banka.
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů: obec.
- Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace): obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a o změně některých zákonů: Generální ředitelství cel.
- Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních: celní úřad, celní ředitelství, územní finanční orgán, Česká obchodní inspekce, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, obecní živnostenský úřad.
- Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců: Ministerstvo vnitra.
- Zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby): Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.
- Zákon č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách): Česká inspekce životního prostředí.
- Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů: pověřený obecní úřad, krajský úřad.
- Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon): krajský úřad.

- Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů: krajská hygienická stanice.
- Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních): Policie České republiky.
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší): obecní úřad.
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů: krajský úřad.
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti: obecní úřad obce s rozšířenou působností, myslivecká stráž (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů: obecní úřad obce s rozšířenou působností, úřad městské části hlavního města Prahy.
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích): obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad.
- Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů: obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů: obecní úřad, újezdní úřad, Česká inspekce životního prostředí.
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže): Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.
- Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu: obecní úřad.
- Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla): Ministerstvo dopravy, obecní úřad obce s rozšířenou působností.



- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon): územní inspektorát Státní energetické inspekce.
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií: územní inspektorát Státní energetické inspekce.
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu): Policie České republiky, obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů: krajská hygienická stanice.
- Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu): Státní zemědělský intervenční fond.
- Zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů: Ministerstvo zemědělství.
- Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů: hasičský záchranný sbor kraje.
- Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu): Ministerstvo vnitra.
- Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon): Česká plemenářská inspekce.
- Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel): Úřad pro ochranu osobních údajů.
- Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů: krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy.
- Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon): obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů: Úřad pro ochranu osobních údajů.

- Zákon č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě: Ministerstvo dopravy.
- Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách): Ministerstvo průmyslu a obchodu.
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí: krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech): obecní úřad obce s rozšířenou působností, Magistrát města Brna, v příkazním řízení Policie České republiky, Úřad pro ochranu osobních údajů.
- Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech: obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů: oblastní ředitelství služby cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie, Úřad pro ochranu osobních údajů.
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu): Ministerstvo vnitra, Úřad pro ochranu osobních údajů.
- Zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů: celní úřad.
- Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla): obecní úřad obce s rozšířenou působností, Policie České republiky (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon): krajská veterinární správa.
- Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů: celní orgán.
- Zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech): Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.

- Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů: Česká národní banka.
- Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství: obecní úřad obce s rozšířenou působností, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, Ministerstvo zemědělství.
- Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu): Státní zemědělská a potravinářská inspekce, celní úřad.
- Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů: Ministerstvo dopravy.
- Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, Česká obchodní inspekce, Český báňský úřad, drážní úřad.
- Zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů: Státní úřad pro jadernou bezpečnost.
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích: obecní úřad obce s rozšířenou působností, obec, krajský úřad, celní úřad; Policie České republiky, (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech: Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon): lesní stráž (pouze v blokovém řízení), obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, Vojenský lesní úřad, Ministerstvo zemědělství.
- Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů: krajský úřad.
- Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře: úřad práce.
- Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě: Státní plavební správa.

- Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě: Český statistický úřad, ministerstva a jiné ústřední správní úřady.
- Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů: Česká národní banka.
- Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů: Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ministerstvo zdravotnictví, Státní rostlinolékařská správa, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv, Úřad pro ochranu osobních údajů.
- Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách: obec, Policie České republiky (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičtví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením: Zeměměřičský úřad, Zeměměřičský a katastrální inspektorát, Ministerstvo obrany.
- Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty: Ministerstvo kultury.
- Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením: Ministerstvo financí, Česká národní banka.
- Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon: obecní úřad obce s rozšířenou působností.
- Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance: Česká národní banka.
- Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele: Česká obchodní inspekce, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, krajská hygienická stanice, Státní veterinární správa, krajská veterinární správa, Městská veterinární správa v Praze, obecní živnostenský úřad, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva.
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon): katastrální úřad.
- Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání: obecní úřad obce s rozšířenou působností, obec, městská část hlavního města Prahy.
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: obecní úřad obce s rozšířenou působností, újezdni úřad, Stráž přírody (pouze v blokovém řízení).

- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii: obec.
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon): obecní živnostenský úřad.
- Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa: Inspektor České inspekce životního prostředí (pouze v blokovém řízení).
- Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech: finanční úřad, finanční ředitelství.
- Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách: cenový kontrolní orgán.
- Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím: obecní úřad, pověřený obecní úřad, krajský úřad, Ministerstvo vnitra.
- Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě: obvodní báňský úřad, Český báňský úřad.
- Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči: obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad.
- Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně: Hasičský záchranný sbor kraje.

## Seznam klíčových slov

PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ

BLOKOVÉ ŘÍZENÍ

PŘÍKAZNÍ ŘÍZENÍ

## **SUMMARY MISDEMEANOUR PROCEDURE (DEVELOPMENT AND CURRENT REGULATION)**

Misdemeanour procedure is a highly frequent kind of administrative activity which intervenes in legal relations of expressly determined physical entities. The object of this procedure is to decide the issue of guilt and possible penalty for committed deed, in which the misdemeanour is found as a kind of administrative offence. Misdemeanour procedure is envisaged as a part of discharge of public administration bound for rectification of obligors' behaviour and protection of public interest. This institute, being common in administrative practice, affects a considerable number of individuals. In accordance with the legal order, a great amount of administrative bodies is entitled to solve and sanction misdemeanours within the framework of various fields of human activities.

Misdemeanour procedure is designed as a specific sort of administrative proceedings built-up on the subsidiarity principle of the Act No. 500/2004 Sb. (Code of Administrative Procedure), which constitutes general rules about administrative proceedings. Deviations from the general provisions for administrative proceedings reasoned by the specificity of the object of the procedure are arranged in the Act No. 200/1990 Sb. (Misdemeanours Act) and in some other special acts.

The increasing number of perpetrated misdemeanours involves considerable administrative load on competent authorities. In the interest of quick and economical disposing of simple and less serious cases, the summary procedure has been established, which represents a simplified, budget-wise and less formal approach of competent authorities.

The purpose of the forementioned ways of dealing with misdemeanours is not only to tackle the increasing amount of delicts, but also to find more effective methods of solution to some sorts of misdemeanours in comparison to the common procedure as for educational effect on offenders.

In the Czech legal system, two traditional kinds of summary procedure are known: ticket procedure and mandate procedure. The general provisions for ticket procedure are inherent in sections 84 to 86 of the Misdemeanours Act, the Code of Administrative Procedure does not stipulate about ticket procedure by no means. Mandate procedure is arranged in section 87 of the Misdemeanours Act, which is a special enactment in relation to the mandate institute in section 150 of the Code of Administrative Procedure.

The summary procedure is drafted as a facultative way of misdemeanour hearing. Competent administrative body is allowed to approach this form of procedure if the conditions of its initiating are complied.

The principle of these procedures is to sanction some kinds of misdemeanours without conducting oral proceedings and bringing evidence. With regard to the character of the procedure, the band of sanctions which can be imposed in ticket and mandate procedure is restricted. In the summary procedure, not all procedural rights of the accused can be asserted. This fact is compensated for by the adjustment of special institutes applied only in the summary procedure. The initiating of ticket procedure is conditional on approval of the accused with this procedure; in case of mandate procedure, the accused can make use of a subsequent defence in form of a specific legal remedy – a protest.

The considerable radius of the forementioned category of public administration pursuit is one of the reasons why I have chosen the summary procedure as the subject of my thesis; another reason is the topicality of this issue in regard to the complex reform of the legal order in the sphere of criminal and administrative law in progress.

Besides the description of current legal regulation of the misdemeanour procedure and the development of the institute of the summary procedure, this thesis attempts to point out the deficiencies in the regulation and possible discrepancies in the application of its individual provisions.

### **Keyword catalogue**

MISDEMEANOUR PROCEDURE

TICKET PROCEDURE

MANDATE PROCEDURE



## Seznam použitých pramenů

### Knižní publikace:

1. *Císařová, D., Fenyk, J., Gřivna, T. a kol.* Trestní právo procesní. 5. vydání. Praha : ASPI, 2008.
2. *Černý, J., Hrozinková, E., Kučerová, H.* Přestupkové řízení. 10. vydání. Praha : Linde, 2006.
3. *Červený, Z., Šlauf, V.* Přestupkové právo – komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 15. vydání. Praha : Linde, 2008.
4. *Gerloch, A.* Teorie práva. Dobrá Voda : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2000.
5. *Hendrych, D. a kol.* Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2006.
6. *Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.* Občanské právo hmotné I. 4. vydání. Praha : ASPI, 2005.
7. *Malý, K. a kol.* Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. doplněné vydání. Praha : Linde, 2003.
8. *Mates, P. a kol.* Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008.
9. *Novotný, O., Vanduchová, M. a kol.* Trestní právo hmotné – I. Obecná část. 5. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2007.
10. *Pavlíček, V. a kol.* Ústavní právo a státověda – II. díl Ústavní právo České republiky. Část 1. Praha : Linde, 2001.
11. *Pítrová, L., Pomahač, R.* Evropské správní soudnictví. Praha : C. H. Beck, 1998.
12. *Sládeček, V.* Obecné správní právo. Praha : ASPI, 2005.
13. *Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.* Evropské právo. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2006.
14. *Vedral, J.* Správní řád – komentář. Praha : Bova Polygon, 2009.
15. *Vopálka, V. (ed.)* Nový správní řád. Zákon č. 500/2004 Sb. Praha : ASPI, 2005.

16. *Winterová, A. a kol.* Civilní právo procesní. 5. vydání. Praha : Linde, 2008.

### **Časopisecké publikace:**

1. *Kopecký, M.* Blokové a příkazní řízení o přestupcích. Správní právo, 1992, číslo 2, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 3 – 19.

2. *Kuběnka, J.* K návrhu věcného záměru zákona o správním trestání. Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, číslo 1, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 11 – 19.

3. *Mikule, V.* Ústavní zakotvení a historické aspekty správního trestání. Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, číslo 1, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 1 – 5.

4. *Musil, J.* Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktní odpovědnost právnických osob. Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, číslo 1, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 19 – 24.

5. *Prášková, H.* K některým otázkám reformy správního trestání. Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, číslo 1, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 5 – 11.

6. *Vopálka, V.* Cíle správy a správní tresty. Kolokvium o správním trestání. Správní právo, 2002, číslo 1, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 24 – 28.

7. *Vedral, J.* Přestupkové řízení a nový správní řád. Správní právo, 2006, číslo 3, Praha : Ministerstvo vnitra, s. 137 – 178.

### **Právní předpisy:**

1. Zákon č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011.

2. Zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku.

3. Zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví.

4. Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů.

5. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

6. Vyhláška č. 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii.

7. Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

8. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

9. Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.
10. Zákon č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí a o změně některých dalších zákonů (zákon o nabídkách převzetí).
11. Zákon č. 38/2008 Sb., o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, a o poskytování technické pomoci s tímto zbožím související, a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech).
13. Zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách).
14. Zákon č. 310/2006 Sb., o nakládání s některými věcmi využitelnými k obranným a bezpečnostním účelům na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (zákon o nakládání s bezpečnostním materiálem).
15. Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců.
16. Zákon č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních a o změně některých zákonů.
17. Zákon č. 227/2006 Sb., o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů.
18. Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.
19. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
20. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.
21. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.
22. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.
23. Zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí.
24. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.
25. Zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů.

26. Zákon č. 377/2005 Sb., o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, institucemi elektronických peněz, pojišťovny a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech).
27. Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.
28. Zákon č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů.
29. Zákon č. 206/2005 Sb., o ochraně některých služeb v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a služeb informační společnosti.
30. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).
31. Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
32. Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití.
33. Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon).
34. Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).
35. Nařízení vlády č. 418/2008 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení.
36. Zákon č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu.
37. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
38. Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.
39. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
40. Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů.
41. Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.
42. Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

43. Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje.
44. Zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování.
45. Zákon č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřbnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
46. Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy).
47. Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství).
48. Zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona (zákon o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí).
49. Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.
50. Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace).
51. Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a o změně některých zákonů.
52. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
53. Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.
54. Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.
55. Zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby).
56. Zákon č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách).
57. Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

58. Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).
59. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.
60. Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů.
61. Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních).
62. Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší).
63. Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.
64. Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.
65. Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů.
66. Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích).
67. Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů.
68. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.
69. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže).
70. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů.
71. Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu.
72. Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou

- provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla).
73. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).
  74. Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií.
  75. Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).
  76. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.
  77. Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu).
  78. Zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
  79. Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.
  80. Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu).
  81. Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon).
  82. Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel).
  83. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.
  84. Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.
  85. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).
  86. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
  87. Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).
  88. Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.
  89. Zákon č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě.

90. Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách).
91. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.
92. Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech).
93. Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech.
94. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.
95. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu).
96. Zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů.
97. Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla).
98. Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon).
99. Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů.
100. Zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (zákon o hnojivech).
101. Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů.
102. Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství.
103. Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu).
104. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.



105. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů.
106. Zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
107. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.
108. Zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech.
109. Zákon č. 289/1995, Sb. o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).
110. Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.
111. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.
112. Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě.
113. Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.
114. Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
115. Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.
116. Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách.
117. Zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením.
118. Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty.
119. Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením.
120. Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon.
121. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

122. Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
123. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
124. Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.
125. Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).
126. Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.
127. Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.
128. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
129. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii.
130. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).
131. Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.
132. Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.
133. Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.
134. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, včetně důvodové zprávy.
135. Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím.
136. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě.
137. Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.
138. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.
139. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).
140. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.
141. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
142. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
143. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon.
144. Vyhláška ministra vnitra č. 61/1961 Sb., o blokovém řízení.

145. Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, včetně důvodové zprávy.
146. Vyhláška ministerstva vnitra č. 273/1956 Ú.l., o blokovém řízení.
147. Vyhláška ministerstva vnitra č. 141/1955 Ú.l., o blokovém řízení v oboru ochrany plavby.
148. Vyhláška ministerstva vnitra č. 345/1953 Ú.l., kterou se doplňuje vyhláška o blokovém řízení.
149. Vyhláška ministerstva vnitra č. 352/1951 Ú.l., o blokovém řízení.
150. Zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní), včetně důvodové zprávy.
151. Zákon č. 88/1950 Sb., trestním zákon správní.
152. Vládní nařízení č. 137/1944 Sb., o trestním příkazu ve správním trestním řízení.
153. Vládní nařízení č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby a o některých jiných opatřeních v oboru vnitřní správy.
154. vládní nařízení č. 8/1928 Sb. z. a n., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správním řízení).
155. Zákon č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy.
156. Ústavní zákon č. 121/1920 Sb. z. a n.

#### **Judikatura:**

1. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21.2. 1984 ve věci Öztürk proti Německu, publikovaný v PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Serie A, No. 73, Strasbourg 1984.
2. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26.8. 1984 ve věci Campbell a Fell proti Velké Británii, publikovaný v PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Serie A, No. 80, Strasbourg 1985.
3. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2.9. 1998 ve věci Lauko proti Slovensku (4/1998/907/1119).
4. Nález Ústavního soudu ze dne 2.2. 2000 sp.zn. I. ÚS 22/99.
5. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12.4. 2001 sp. zn. 21 Cdo 775/2000.

6. Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 22.7.2004, sp. zn. 11 Tdo 738/2003.
7. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29.4. 2004 sp. zn. 20 Cdo 2136/2003.
8. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 7.2.2006, sp. zn. 20 Cdo 912/2005.
9. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12.12.2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007.
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10. 2004 sp. zn. 6 A 126/2002 – 27.
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.4. 2004 sp. zn. 6 As 49/2003 – 46.
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.1. 2006 sp. zn. 4 As 2/2005 – 62.
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6. 2005 sp. zn. 8 As 5/2005 – 53.
14. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.2. 2008, sp. zn. 3 As 58/2007 – 117.
15. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5. 2007 sp. zn. 8 As 17/2007 – 135.
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.2. 2009, sp. zn. 8 As 5/2009 – 80.

#### **Ostatní prameny :**

1. Usnesení Vlády České republiky ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542 o Pravidlech vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. Dostupný z: <http://racek.vlada.cz/usneseni>.
2. Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. května 2005 č. 623 ke zprávě o plnění úkolů uložených vládou s termínem plnění od 1. dubna do 30. dubna 2005. Dostupný z: <http://racek.vlada.cz/usneseni>.
3. Metodická pomůcka pro přípravu návrhů právních předpisů (III. část). Odbor vládní legislativy Úřadu vlády České republiky. Dostupný z: <http://www.vlada.cz>.
4. Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1928, včetně důvodové zprávy. Dostupný z: <http://www.senat.cz/zajimavosti/>.
5. Vládní návrh zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1936, včetně důvodové zprávy. Dostupný z: [http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0935_01.htm).
6. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a o řízení o nich (zákon o přestupcích), včetně důvodové zprávy.
7. *Schelle, K.* Reforma veřejné správy v první Československé republice - k 80. výročí. Právní a ekonomické problémy současnosti IV. (sborník prací). Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2007. Dostupný z: [http://www.bibs.cz/useruploads/files/sbornik\\_prav\\_probl\\_iv\\_www.pdf](http://www.bibs.cz/useruploads/files/sbornik_prav_probl_iv_www.pdf).